Università degli Studi Roma Tre

Dipartimento di Scienze della Formazione

Scuola Dottorale in Pedagogia e Servizio Sociale

Sezione Servizio Sociale

Lo sguardo delle donne sulle politiche di contrasto alla povertà: un'analisi comparativa tra Brasile e Italia.

Candidata

Salyanna de Souza Silva

Tutor

Prof. Claudio Tognonato

Coordinatore

Prof.ssa Giuditta Alessandrini

Ciclo XXVIII

Illustrazione di Lidia Rodrigues del Movimento *Tambores de Safo*, Fortaleza, 2014.

Alle donne e agli uomini della mia vita: Ana Ipazia, Ana Lucia, Alex, Ana Maryna, Suyane de Souza, Jeffeson, Salomão, Gisele, Alexandra, Enrico, Alessia, Maria Stefani,
L'amore, la forza, la tenerezza e la lotta

Indice

Introduzione

Parte prima: Gli aspetti fondamentali dello studio

Capitolo I – La povertà come fenomeno relazionale

La scelta del concetto e le implicazioni etiche

Le politiche di contrasto alla povertà nel contesto neoliberista

Parte Seconda: Il contesto mondiale e le esperienze nazionali in Italia e Brasile

Capitolo II – Il progetto di contrasto alla povertà a livello mondiale: Il ruolo delle Nazioni Unite

L'Indice di Sviluppo Umano (ISU)

Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM) e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) – L'Agenda Post-2015

La povertà tra le donne: la Piattaforma di Pechino (1995) e il ruolo della *Commission on the Status of Women* (CSW)

Capitolo III –L'espressione e la manifestazione della povertà in Italia e in Brasile

Le manifestazioni e la misurazione della povertà in Italia

Roma

Le manifestazioni e la misurazione della povertà in Brasile

Fortaleza

Dai dati alla misurazione: il manifestarsi della povertà femminile in Italia e Brasile

Parte terza: La ricerca comparativa

Capitolo IV - Il percorso teorico e metodologico della ricerca

Il metodo

I passi della ricerca

La ricerca sul campo in Italia

La ricerca sul campo in Brasile

Parte quarta: Italia e Brasile nel contrasto alla povertà

Capitolo V – La panoramica italiana nella lotta alla povertà

La politica di assistenza sociale nel contesto del welfare italiano

La legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (Legge 328/2000)

Il contesto degli interventi di contrasto alla povertà e la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento

Il Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà (CILAP)

Capitolo VI – Il Comune di Roma – gli interventi per gestire l'emergenza sociale e i servizi sociali

La gestione dell'emergenza sociale a Roma

I servizi sociali del Municipio VII

Capitolo VII – La panoramica brasiliana dell'assistenza sociale: nuove forme per il contrasto alla povertà

Un quadro generale delle politiche sociali

Il sistema organico della politica dell'assistenza sociale e la sua realizzazione

Dal *Programa Fome Zero* al *Plano Brasil Sem* Miséria (BSM)

Le prestazioni nazionali assistenziali: il *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e il *Programa Bolsa Família (PBF).*

Capitolo VIII – La politica dell'assistenza sociale nella città di Fortaleza

La *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA)

I servizi della *Proteção Social Básica* ed *Especial*

La *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH): la *Coordenadoria de Politica para às Mulheres* e la *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial (COPIR)*

Parte quinta: Le donne e le loro strategie nella lotta alla povertà

Capitolo IX: Le donne come soggetti politici

Un altro modo di vedere e concepire il mondo: il femminismo

Il femminismo italiano e la Casa Internazionale delle Donne: l'esperienza del Progetto 3G

La Casa delle Donne "Lucha y Siesta"

Capitolo X - L'organizzazione politica delle donne brasiliane

I movimenti delle donne in Brasile

L'*Articulação de Mulheres Brasileiras* (AMB) e il *Forum Cearense de Mulheres* (FCM)

L'organizzazione delle donne di periferia – *Associação Mulheres em Ação (AMA)*

Osservazioni Conclusive

Appendice

Intervista – Responsabile *Back Office* S.O.S
Intervista – Osservatora Privilegiata: Daria Squillante – ISTAT
Intervista – Associazione delle donne "*Lucha y Siesta*" - *Leadership 02*
Entrevista – SETRA – Fortaleza – Gerência da Proteção Social Básica
Entrevista – FCM-AMB – Observadora Privilegiada: Cristiane Faustino
Entrevista Grupal – AMA – Entrevistadas: AMA1, AMA 2 e AMA3

Bibliografia

Sitografia

Indice Grafici

Grafico 1 - Incidenza di povertà relativa per ripartizione geografica. Anni 2011-2014, valori percentuali.

Grafico 2 - Incidenza di povertà assoluta per ripartizione geografica. Anni 2011-2014, valori percentuali.

Grafico 3 – Incidenza di vulnerabilità per ripartizione geografica. Anno 2012, valori percentuali.

Grafico 4 – Incidenza di povertà per ripartizione geografica. Anno 2012, valori percentuali.

Indice Tabella

Tabella 1 - Paesi che hanno raggiunto, o tentano di raggiungere, gli obiettivi internazionali relative alla fame.
Tabella 2 – Numeri di poveri per regione. Anno 2012.
Tabella 3 – Richieste SOS 2003-2013.
Tabella 4 – Nuovi utenti SOS per gli anni 2003-2013.
Tabella 5 – Nuovi utenti SOS tipologie richieste-intervento totale 2003-2013.
Tabella 6 - Interventi offerti dai Servizi Sociali del Municipio VII. Anno 2013
Tabella 7 – Interventi per il contrasto alla povertà del Segretariato Sociale del Municipio VII.
Tabella 8 – Equipe di riferimento per il CRAS.
Tabella 9 – Composizione dell'èquipe di riferimento per il CRAS.
Tabella 10 - Variazione annuale dei finanziamenti del Governo Federare per tutte le prestazioni dell'*assistência social*, inclusi quelli per i programmi di trasferimenti di reddito. Anno 2002-2013.
Tabella 11 - Variazione annuale dei finanziamenti del Governo Federare per le prestazioni dell'*assistência social*, tranne i finanziamenti per i programma di trasferimenti di reddito. Anno 2002-2013.
Tabella 12 - Variazione annuale delle percentuali dei finanziamenti dei programmi di trasferimento di reddito in confronto ai finanziamenti generale per le prestazioni dell'*assistência social*. Anno 2002 -2013.
Tabella 13 - Variazione dei finanziamenti di tutti le prestazioni del SUAS del Governo Federal alle macro-regioni brasiliani. Anno 2005 – 2012, valori in milioni.
Tabella 14 – Variazione della percentuale degli investimenti finanziari tra gli enti federali. Anni 2004-2012.
Tabella 15 - Elenco dei paesi dell'america Latina e Caraibe, riferiti programmi di trasferimento di reddito e anno di creazione.
Tabella 16 – Numero di beneficiari del BPC per categorie e unità federativa (Maggio/2015)
Tabella 17 – PBF: benefici, valori, criteri e profili delle famiglie.
Tabella 18 – Variazione annuale del numero di famiglie beneficiarie del PBF. Anni 2004-2015.
Tabella 19 - Variazione della quantità di famiglie beneficiati per macro-regioni. Anno 2004-2012 – valori in milioni.
Tabella 20 - Variazione delle ricorse del PBF per macro-regione. Anno 2004 – 2012 – valori in milioni.
Tabella 21 - Elenco dei crass a Fortaleza, ripartizione per *Regionais*
Tabella 22 - Rendiconto del totale di famiglie assistiti per il PAIF e numero d'individui accolti per CRAS a Fortaleza. Anno 2014.
Tabella 23 – Elenco dei corsi del PRONATEC e numeri di posti. Anno 2012.

Introduzione

Cosa raccontano le donne riguardo i loro bisogni e le politiche sociali? Anzi: Cosa cercano di mettere in atto di fronte alle situazioni di disagio e alle lacune delle politiche erogate dallo Stato? Le situazioni di disagio e povertà sono vissute ugualmente tra uomini e donne?

Confrontando due territori, con le loro storie, culture e politiche diverse, si osserva un processo di nascità di esperienze dal basso. L'idea di questa ricerca è di mettere in evidenza alcune di queste esperienze.

Il presente lavoro, sviluppato per il Dottorato in Teoria e Ricerca Educativa e Sociale del Dipartimento di Scienze della Formazione, è frutto dell'interscambio intellettuale e culturale tra l'Università degli Studi Roma Tre (Roma/Italia) e *l'Universidade Federal de Pernambuco* (UFPE - Recife/Brasile).

Cercare di avvicinarsi a un determinato fenomeno sociale al fine della sua comprensione ed interpretazione. Come ogni vita, percorre così un cammino non lineare, pieno di scoperte e nuove sfide da affrontare e superare. Avere a che fare con essa vuol dire mettersi in gioco, soprattutto se si tratta di un'indagine comparativa tra due paesi diversi che hanno organizzazioni politiche, culturali e sociali differenti.

Questo percorso non segue un intinerario del tutto predefinito, in cui il cammino è semplice e senza ostacoli. Al contrario, esso richiede tempo, pazienza e creatività.

In particolare si parte da un fenomeno generale, quello della povertà tra le donne, per arrivare poi, nello specifico, ai soggetti, gli attori sociali: da una parte i dirigenti che gestiscono le politiche e gli interventi di contrasto alla povertà, dall'altra le donne che cercano di autogestirsi di fronte a tale problema. E ancora, è stato necessario "ritornare" al generale, quindi partire dalla visione del mondo presente in ogni soggetto ricercato, per arrivare alle soluzioni (servizi, organizzazione, ecc.) trovate da ciascuno per far fronte ai propri bisogni.

Si è partiti dal presupposto secondo cui ogni essere umano ha una propria storia, che costruisce ogni giorno. Il rapporto tra persona e società rovescia ogni forma assoluta, perché l'individuo non è né assolutamente determinato, né libero e, nello stesso tempo, è un soggetto influenzato dal suo contesto storico.

L'ambito della ricerca riguarda tanto le azioni dello Stato per contrastare la povertà tra le donne, cioè i servizi, gli interventi e i programmi, quanto la valutazione

fatta dalle donne per individuare e concretizzare diverse strategie al fine di soddisfare i propri bisogni.

Con quest'analisi si vorrebbero avere due punti di vista di una stessa unità. In tal senso, l'osservazione del fenomeno sarà rivolta a ciò che appare, ossia alle azioni dello Stato, e a ciò che manca, cioè, alle risposte delle donne di fronte alla gamma dei bisogni umani e alle possibili fragilità dello Stato.

L'oggetto di studio sono le donne e le loro organizzazioni; nello specifico, si cerca di analizzare sia le loro risposte, sia il modo in cui esse valutano le politiche, i servizi e gli interventi di contrasto alla povertà erogati dallo Stato e dal Comune. Si è cercato di porre in rilievo un altro punto di vista della realtà, un altro modo di vedere il mondo e di agire su di esso: quello delle donne.

Le domande centrali sono dunque: Di fronte alle situazioni di disagio, quali sono le risposte delle donne per far fronte ai loro bisogni? Come le donne valutano gli interventi erogati dalla Stato?

Tra gli altri obiettivi si aggiungono: l'identificazione tanto delle manifestazioni di povertà, quanto delle soglie sulle quali erogate gli interventi, statali ed associazionistici, e anche l'analisi degli attuali servizi, interventi e programmi di contrasto alla povertà femminile nei due paesi.

Ci si è basati sull'idea secondo cui la valutazione delle azioni di contrasto alla povertà promosse dallo Stato e dalle donne porta in sé una razionalità, un'interpretazione del reale, un'idea sul progetto societario in atto. Da questo approccio filosofico e sociologico si possono sviluppare diverse politiche sociali, servizi e azioni, indirizzati a soddisfare i bisogni più basilari (mangiare, nutrirsi, ecc.) o più ampi (l'autonomia, la felicità, la libertà di compiere scelte, ecc.). Applicando il pensiero di Amartya Sen sulla ricerca, si vuole indicare come tali interventi abbiano portato a una riflessione etica sugli aspetti sociali fondamentali, ossia, quali bisogni sono ritenuti essenziali per gli individui e quindi devono essere soddisfatti.

In questo senso, si tratta di uno studio etico su due dimensioni: la scelta politica e storica operata dalle istituzioni sociali per combattere la povertà, e il modo in cui gli individui, nello specifico le donne, cercano di colmare le lacune istituzionali.

Da quando è iniziata la ricerca sul campo, in particolare l'indagine rivolta alle donne, si è potuto osservare l'importanza degli studi ontologici e del dibattito per trovare possibili soluzioni al problema.

A livello generale, negli ultimi anni il fenomeno della povertà è stato studiato dal punto di vista sia teorico che pratico, in quanto collegato alle politiche sociali. Oggi il termine "povertà" non può essere separato dalle sue forme di contrasto, tanto da parte dello Stato, quanto da parte delle diverse istituzioni della società (la chiesa, le famiglie, i movimenti, le associazioni, ecc.).

L'attuale dinamica mondiale riguardo la manifestazione di tale fenomeno dimostra che la realtà è in costante cambiamento, sia in ambito economico che politico. Così, a livello europeo si parla di un inizio di ripresa, dopo un momento di crisi economica e di riforme del sistema di welfare, con un conseguente aumento dei disoccupati e del numero delle persone considerate povere.

Mentre per i paesi dell'America Latina, continente segnato da disuguaglianza di reddito e povertà, gli anni duemila sono caraterizzati dalla riduzione del numero delle persone sotto la soglia di povertà assoluta, fenomeno dovuto principalmente all'erogazione di programmi nazionali di trasferimento del reddito, indirizzati ai gruppi più colpiti (le donne, le persone che vivono nelle periferie, ecc.).

Le argomentazioni appena proposte hanno spinto a delimitare il tempo della ricerca nell'arco degli ultimi dieci anni. Perciò, si è cercato di studiare il fenomeno partendo dal suo "manifestarsi" nella realtà umana, ossia, da quando lo Stato e la società hanno cambiato la loro forma di lotta contro la povertà, l'uno facendo uso di azioni focalizzate principalmente sull'erogazione di servizi basici e su programmi sociali, l'altra cercando di trovare nell'autogestione ulteriori servizi o forme di reddito.

Si tratta di mettere a confronto due paesi: l'Italia e il Brasile, appartenenti a due continenti diversi, europeo e latino-americano. In Italia, paese non immedientamente dotato da una misura nazionale del reddito minimo di cittadinanza, in seguito alla crisi iniziata negli anni duemila, si è notato un processo di cambiamento del sistema di welfare. In particolare, si è osservato un aumento del numero delle persone che si rivolgono ai servizi sociali sia territoriali, a livello dei municipi, che di emergenza sociale.

In Brasile si sono registrate a livello nazionale alcune proposte di politiche innovative, principalmente mirate a programmi di trasferimento del reddito. Sul piano delle azioni di contrasto alla povertà, il paese ha, a livello nazionale, il *Programa Bolsa Família*, che ha ormai compiuto più di dieci anni. Questa iniziativa è stata riconosciuta positivamente dal *Rapporto sullo Sviluppo Umano* del 2013 dell'UNDP, in quanto ha portato alla diminuzione del numero di persone in condizione di povertà assoluta.

Tuttavia, a livello municipale si notano delle lacune nell'erogazione degli interventi e servizi sociali. L'insufficienza di queste misure spinge la società brasiliana all'autogestione attraverso la formazione di gruppi, movimenti spontanei, associazioni, o altre forme di produzione e lavoro, ad esempio basati sull'economia solidale.

Nello specifico, i territori individuati per osservare e comparare le politiche sono stati la città di Fortaleza e di Roma. Tale scelta è giustificata dal voler tenere in considerazione la capitale di un paese europeo, con un sistema di welfare in crisi, e una città del nord-est brasiliano, con il peggior *Indice di Sviluppo Umano per Comune* (ISUC/IBGE/2010) del Brasile.

Si metteranno in risalto le differenti realtà delle azioni di contrasto alla povertà nei due paesi, i punti dissimili e comuni, gli indici utilizzati per la sua misurazione, i sistemi di assicurazione sociale, i servizi, gli interventi e i programmi a livello del Comune di Fortaleza, nella *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA), e *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH), *Coordenadoria de Politica para às Mulheres*, e *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial.*

Relativamente all'associazione delle donne, la raccolta dei dati si è concentrata sull'*Associação Mulheres em Ação* (AMA), istituzione nata nel 1999 da un progetto di alfabetizzazione di persone adulte (donne e uomini) nella comunità occupata abusivamente di *Nova Esperança*, oggi con la sede nel quartiere *Conjunto Esperança*. È divenuto uno spazio in cui le donne hanno formato un gruppo "produttivo", nel tentativo di aumentare il proprio reddito attraverso il confezionamento artigianale di prodotti. Il loro principio fondamentale è l'approccio all'economia solidale. Fa inoltre parte della *Rede Cearense de Socioeconomia Solidaria* e della *Rede Bodega*.

La raccolta di dati nel contesto italiano è stata svolta presso l'Assessorato alle Politiche Sociali, Salute, Casa ed Emergenza Abitativa e presso l'Unità Sociale Educativa Culturale Sportiva del Municipio Roma VII. Per rappresentare il gruppo delle donne, è stata scelta la Casa delle Donne *Lucha y Siesta,* associazione nata nel 2008, dall'iniziativa di un gruppo di donne autogestite che hanno occupato uno stabile dell'Atac abbandonato da più di dieci anni nella zona di Cinecittà. Attualmente, l'associazione è autofinanziata e autogestita, con una configurazione che si avvicina all'idea di un Centro di "semiautonomia".

Sono state anche effettuate interviste ad alcuni "osservatori privilegiati", a Fortaleza e a Roma, al fine di raccogliere dati qualitativi riguardanti l'espressione del fenomeno della povertà, le azioni finalizzate al suo contrasto e le iniziative delle donne.

Ci si augura che il presente lavoro rifletta il vissuto e il punto di vista dei soggetti esaminati e che riscuota l'interesse non solo degli studiosi, ma anche di coloro che cercano, nelle loro realtà specifiche, di contrastare situazioni di marginalità e sfruttamento.

Parte prima

Gli aspetti fondamentali dello studio

Capitolo I: La povertà come un fenomeno relazionale

La scelta del concetto e le implicazioni etiche

Il contrasto alla povertà è sempre stato un tema caro alle politiche sociali, già a partire dagli anni '70, soprattutto nei cosiddetti paesi "sottosviluppati". Le Nazioni Unite negli *Obiettivi di Sviluppo del Millennio* (OSM) firmati nel 2000, la riconobbe come una realtà da abolire, ma nonostante le iniziative ed esperienze di programmi statali, il fenomeno della povertà e della disuguaglianza persiste. Ad ogni modo, tali azioni non solo sono state importanti per la sensibilizzazione nel mondo, ma hanno contribuito anche alla nascita di nuove politiche.

Il dibattito su politiche e azioni di contrasto alla povertà porta prima di tutto a considerare il concetto in sé. In linea generale, la povertà può essere intesa come «la situazione nella quale i bisogni non sono soddisfatti in forma adeguata»,[1] o come «la privazione o la perdita delle capacità fondamentali».[2]

Si noti come in entrambi i concetti si trova il binomio "bisogno" *versus* "soddisfazione" e quindi come, in tal senso, la povertà possa essere intesa come la situazione nella quale l'individuo o il suo gruppo non riesce a soddisfare uno o più bisogni. La nozione di bisogno, come afferma Ferrera, si rimette a una carenza, ossia «la mancanza di qualcosa di importante e al tempo stesso un oggetto, un bene mancante».[3] Da questa definizione si può anche comprendere che la povertà dipende dalle condizioni di vita e dalle forme in cui i bisogni sono soddisfatti in una determinata situazione socioeconomica.

Il concetto ha quindi da una parte un carattere situazionale, nel senso che la percezione di bisogno di una determinata persona è costruita sullo spazio e sul tempo di una data realtà, dall'altra ha anche un carattere relazionale, dal momento che la persona povera lo è in rapporto ad altre persone. In altre parole, si può dire che il fenomeno della povertà è un prodotto sociale e storico.

Spesso gli studi e le indagini sulla povertà si rivolgono alla necessità di sopravvivenza biologica dell'essere umano, intesa come bisogno di essere vivo. Tuttavia,

[1] S. ROCHA, *Pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata?* 3ªedição, FGV Editora, Rio de Janeiro 2006, p. 06 (traduzione propria).
[2] A. MEO, *Povertà. Dizionario di Servizio Sociale*, Carocci, Roma 2007, p. 451.
[3] M. FERRERA, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012, p.13.

come sottolinea Majid Rahnema ci sono tantissime percezioni sulla povertà, non sempre stando a indicare l'opposto della ricchezza.

> Il povero veniva definito tale in base a considerazioni diverse, quali ad esempio la perdita del proprio posto nella vita, l'essere privato dei propri strumenti di lavoro, la perdita del proprio status o dei segni distintivi della propria professione [...], la mancanza di protezione, l'esclusione della propria comunità.[4]

Così, sempre secondo Rahnema, fu soltanto dopo l'espansione dell'economia mercantile, con conseguente urbanizzazione, industrializzazione e monetarizzazione della società, «che vennero definiti poveri coloro che non avevano, in termini di denaro e possesso, ciò che i ricchi invece potevano vantare».[5]

Si può, in proposito, ricordare come Karl Marx sostenga che l'economia mondiale sia basata sull'appropriazione dei mezzi di produzione e sulla resa della «merce come oggetto di bisogni umani, mezzi di sussistenza», [6] pertanto alla sua acquisizione è attribuito un determinato valore monetario.

Tanto dalla monetizzazione dei beni, frutto dell'appropriazione privata dei mezzi di produzione (la terra, l'acqua, il cibo, ecc.) da parte di alcuni gruppi, o classi, quanto dall'esistenza di gruppi, o classi, che tramite il denaro dovrebbero lavorare, si osserva la produzione di beni di consumo privati. Ciò comporta da una parte un accumulo di ricchezza, dall'altra anche l'esistenza di persone che non riescono a trovare lavoro o a guadagnare soldi così da non poter acquistare i beni sufficienti ad appagare i loro diversi bisogni.

Comunque, il discorso sulla povertà globale è per Rahnema un costrutto moderno, collegato sia al processo di economicizzazione della vita che all'integrazione delle società tradizionali nell'economia mondiale. L'aumento della produttività e la mondializzazione dell'economia erano dunque intesi come elementi essenziali nella lotta alla povertà.

Nel 1984, in uno dei primi Rapporti della Banca Mondiale, si evidenziava una correlazione tra la povertà globale e il Prodotto Interno Lordo (PIL) nazionale. In cui il «compito delle nazioni più ricche e segnatamente degli Stati Uniti, era quello di aiutare i paesi poveri a innalzare i loro standard di vita».[7]

---

[4] M. RAHNEMA, *Povertà*, in *Dizionario dello Sviluppo*, W. SACHS (a cura di), Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p.186.
[5] Ivi, p. 188.
[6] K. MARX, *Per la critica dell'economia politica*. Biblioteca giovani, Edizioni Lotta Comunista, Milano 2012, p.23.
[7] M. RAHNEMA, *Povertà*, in *Dizionario dello Sviluppo*, W. SACHS (a cura di), Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p 193.

In genere, i programmi per alleviare la povertà sono basati su una stima dei "bisogni", in cui la produzioni di beni e servizi, tra cui politiche redistributive e programmi di assistenza, associati alla crescita economica, sono una componente fondamentale.

In proposito, si tenga conto il riferimento alla soddisfazione dei bisogni nutrizionali, a cui si attribuisce un costo medio equivalente alla quantità monetaria che una persona dovrebbe avere per comprare il cibo sufficiente per la sua sussistenza. In questo caso la povertà può essere definita come «uno stato di disagio economico tale da rendere l'individuo incapace di soddisfare un livello minimo di bisogni, ritenuto socialmente accettabile».[8]

Relativamente alla percezione della povertà collegata alla cornice economica, Baldini e Toso distinguono due differenti concetti:

a) il primo riguarda la *povertà assoluta* associata alla nozione di consumo di un paniere di beni e a quella di servizi primari, considerati necessari per evitare di cadere in uno stato di privazione. Esso riporta tanto alla nozione di sopravvivenza e alla mancanza di risorse che mette in serio pericolo la vita, quanto all'idea di incapacità di acquistare i beni e i servizi che permettano di raggiungere un determinato standard di vita "minimo accettabile" – nozione presente nelle indagini svolte da organismi internazionali, nei programmi e nelle politiche sociali di diversi paesi. Ciò significa che la *povertà assoluta* è associata alla non soddisfazione da parte dell'individuo dei bisogni di base (*basic needs*) necessari per vivere in modo decoroso. Così, la netta identificazione dei soggetti in questa linea di povertà richiede ogni anno una valutazione proporzionale all'incremento del costo della vita, dei beni e dei servizi. Va osservato che la scelta e la definizione dei beni e servizi da considerare essenziali e la determinazione del loro valore monetario avverranno sulla base di riferimenti specifici;
b) il secondo si riferisce alla *povertà relativa* basata sull'idea di base di soddisfazione dei bisogni in funzione del modo di vivere predominante in una società specifica. Questo concetto tiene conto dell'evoluzione delle norme e dei costumi sociali di un gruppo, misura la distribuzione delle risorse nella

[8] M. BALDINI – S.TOSO, *Diseguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Il Mulino, Itinerari, Bologna 2009, p. 11.

popolazione ed è attinente ai "beni necessari" all'individuo in una determinata società. Tale linea è abitualmente correlata a una media della spesa del reddito individuale o familiare; i cosiddetti "poveri" in senso relazionale saranno quindi coloro che hanno un reddito o consumo minore rispetto al resto della popolazione. Questa seconda definizione connette il fenomeno della povertà alla diseguaglianza intesa come lo svantaggio di alcuni soggetti rispetto agli altri. Di conseguenza, vale la definizione di Baldini e Toso, in cui «l'essere in povertà dipende non solo dalle condizioni di vita materiali del singolo, ma anche dal livello generale di benessere della collettività nella quale si vive: la povertà, comunque la si definisca, è un fenomeno socialmente condizionato».[9]

Il dibattito sulla disuguaglianza e sull'indigenza riprende anche quello della disparità dei redditi, che valuta soprattutto la povertà economica, misurata tramite il calcolo del reddito individuale e familiare.

La povertà non è dunque un fenomeno di semplice analisi, poiché richiede una impostazione che possa rapportare una serie di circostanze (storiche, sociali, politiche, culturali, etc.).

A questo punto appare importante sottolineare il pensiero di Sen sulla disuguaglianza, espresso nell'opera *La diseguaglianza. Un riesame critico,* in cui egli amplia il centro dell'analisi dei redditi e dei beni primari ai funzionamenti (come stati di essere e fare, costitutivi dell'essere di una persona) e alle capacità (un insieme di vettori di funzionamenti in cui è riflessa la libertà di condurre un certo tipo di vita) di ogni singolo individuo. Il nucleo della sua riflessione comincia con la domanda fondamentale: «eguaglianza di che cosa? »,[10] infatti in tutte le teorie su tale argomento è presente l'idea dell'eguaglianza come aspetto sociale fondamentale.

Così, anche nella valutazione della povertà, la scelta dello spazio della variabile centrale per l'identificazione di chi è o non è povero, assume un'importanza non solo teorica, ma pratica ed etica, visto che è su questa scelta che possibilmente sarebbero elaborati gli indirizzi delle politiche sociali.

Sen ritiene che la nozione più accertata della povertà dovrebbe tenere come indirizzo basilare l'uomo/la donna nella sua completezza, cioè nelle sue diversità

[9] M. BALDINI, S.TOSO, *Diseguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Il Mulino, Itinerari, Bologna 2009, p. 111.
[10] A. K. SEN, *La diseguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna 2010, p.07.

sostanziali, nelle "variazioni interpersonali". Si può aggiungere anche che, per fare una valutazione della povertà più accertata, ci si deve rendere conto dei diversi tipi di società e raggruppamenti umani.

Così, secondo l'economista indiano, la misurazione della povertà deve rendere conto non soltanto del reddito come unico "mezzo", ma «dell'esistenza di altri mezzi importanti e delle variazioni interpersonali nelle relazioni fra i mezzi e i nostri vari scopi».[11]

Il benessere dipende sia dalla capacità di perseguire i diversi elementi costitutivi dello star bene nella vita (ad esempio i beni primari, le risorse, il reddito reale, ecc.), sia dai «funzionamenti acquisiti, cioè dagli stati di essere e fare di una persona. La capacità di funzionare riflette la libertà dell'individuo di condurre un certo tipo di vita».[12]

Di conseguenza, questi due elementi devono ricevere un'attenzione nella valutazione del benessere. Più che concentrarsi sui beni acquisiti (il reddito, la ricchezza, la felicità, ecc.), Sen pone l'accento sull'idea della libertà come capacità che ognuno ha di perseguire l'agiatezza tramite i vari funzionamenti acquisiti che possono variare dai più elementari – come la buona nutrizione – ad acquisizioni più complesse, come l'essere in grado di prender parte alla vita della comunità in cui si vive. In effetti, l'attenzione si sposta dall'analisi della diseguaglianza riferita ai redditi a quello degli elementi costitutivi della libertà e dello star bene.

Ciò accade perché le acquisizioni di ogni persona dipendono anche dalla varietà di caratteristiche fisiche e sociali, non soltanto dal reddito; ad esempio una persona portatrice di qualsiasi handicap può avere più difficoltà ad acquistare determinati beni o semplicemente a vivere rispetto a chi non lo è.

In questo senso, il filosofo considera la povertà come il non appagamento di un livello minimo di capacità di base, anzi, come il «fallimento di capacità piuttosto che il fallimento nel soddisfare il bisogno essenziale di certe merci».[13]

Un altro punto centrale di quest'opera riguarda la riflessione dell'autore sull'influenza della teoria di John Rawls nel suo saggio *Giustizia come equità*. Mentre quest'ultimo limita l'uguaglianza ai beni primari, sulla logica di «migliorare il più possibile la situazione di coloro che stanno peggio»[14], e quindi porta «l'eguaglianza a livelli bassi», il primo suggerisce di aggiungere la nozione di diversità e pluralità, ossia,

[11] A. K. SEN, *La diseguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna 2010, p. 50.
[12] Ivi, p.64.
[13] Ivi, p.154
[14] Ivi, p. 131

le caratteristiche e gli aspetti esterni diversi di ciascuno (ambienti naturali diversi, fattori epidemiologici e fisici, ecc.). Sen argomenta così la necessità dello sviluppo di azioni indirizzate alle persone più svantaggiate, cioè chi prova empiricamente disagio, sia per disabilità fisiche e mentali, che per vulnerabilità, età, genere, ecc.

Tali azioni devono contribuire alla crescita della libertà fondamentale intesa come «il potere effettivo di acquisire ciò che si sceglierebbe»,[15] ad esempio l'abilità di sottrarsi alla morbilità prevenibile, alla fame evitabile o alla mortalità prematura. Tramite le azioni pubbliche, per le persone più svantaggiate sarà possibile l'espansione della possibilità di scelta, cioè della libertà individuale.

Tutte queste riflessioni hanno contribuito al dibattito sullo sviluppo umano, sulla diseguaglianza e la povertà, e hanno soprattutto portato a intraprendere diverse azioni pubbliche con lo scopo di contrastare il fenomeno.

In ogni caso, un dibattito così importante porta a una pluralità di argomenti teorici e pratici, come appunto le politiche di contrasto alla povertà a livello tanto internazionale quanto nazionale, ed è proprio in quest'ottica che si vuole sviluppare il presente studio.

Ma è possibile fare riferimento a un modello unico di sviluppo e di forme di contrasto alla povertà? In una popolazione stimata di oltre sette miliardi, divisa in sette continenti, caratterizzata da una pluralità climatica, etnica, sociale e culturale, sembrerebbe anzitutto essenziale dare voce proprio a tale diversità, piuttosto che a un modello unico.

Al riferirsi ai programmi di sviluppo e di sradicamento della povertà, l'iraniano Rahnema afferma che tali programmi partono le loro proposte da una pianificazione in cui i bisogni evvidenziati e ritenuti sono di un determinato modello economico, con una particolare idea di povertà e anche categoria di consumatori. Così,

> Questi bisogni non corrispondono a quelli delle persone in generale, le stesse che si trovano ad essere tagliate fuori dai loro spazi tradizionali. Mentre questi bisogni rimangono non soddisfatti, quelle stesse attività economiche messe in campo in nome dei poveri attribuiscono loro bisogni diversi di natura insaziabili.[16]

Oltre che un problema metodologico, solitamente i criteri di misurazione della soglia di povertà colgono "uno stato" o "i bisogni" piuttosto che "un processo". Si potrebbe verificare una sorta di "separazione" tra i "bisogni" cosiddetti essenziali per la

[15] Ivi, p.101.
[16] M. RAHNEMA, *Povertà*, in *Dizionario dello Sviluppo*, W. SACHS (a cura di), Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p. 200.

persona povera e "il povero/ la povera", in quanto essere umano vivente ed attivo. Con il non riconoscimento delle differenti pluralità economiche, culturali e storiche.

In questo senso, si rischia di cadere in un discorso piuttosto astratto e persino strumentalizzato ad altri obiettivi. Si pensi al dibattito storico e teorico sullo "sviluppo" e sulla "lotta alla povertà".

Come sottolineò Wolfgang Sachs, il discorso del Presidente degli Stati Uniti Truman, che nel 1949 si riferì ai paesi dell'emisfero Sud come "sottosviluppati", racchiudeva «una particolare forma mentale», «una percezione che modella la realtà».[17]

Perciò, sempre per il sociologo tedesco, storicamente a livello mondiale si è fatta una sorta di classificazione, in cui alcuni paesi erano considerati "sviluppati", invece altri "sottosviluppati".

Il discorso fu pronunciato in un periodo storico di disputa economica e politica tra i paesi capitalisti e quelli socialisti, tra "Est e Ovest", «Truman lanciò l'idea dello sviluppo per dare una visione rassicurante di un mondo dove naturalmente gli Stati Uniti avevano il primo posto»,[18]oltre all'obiettivo di costruire un consenso mondiale, tramite la necessità di «concepire una visione che attirasse la lealtà dei paesi decolonizzati nella lotta contro il comunismo».[19]

Nonostante "l'idea di sviluppo" non abbia più un contenuto storico, continua comunque ad avere una funzionalità, cioè, «quella di santificare ogni intervento in nome di uno scopo superiore. Anche i nemici si sentono perciò uniti sotto uno stesso vessillo. Il termine crea un terreno comune, élite e base combattono le loro battaglie».[20] Su tale impostazione, afferma Sachs, «lo sviluppo ha cancellato l'Altro».[21]

Riferendosi ai processi dell'economia mondiale e al progetto di "sviluppo", Rahnema racconta i rischi dell' espansione di un modello di crescita economica che non considera le tradizionali comunità. In cui:

> L'economia può produrre molte merci e servizi in grado di andare incontro ad un particolare insieme di bisogni, ma nel momento in cui svaluta e spesso distrugge un intero arco di altre attività umane che, per la maggior parte della gente, continuano a rivestire un carattere vitale nella soddisfazione dei propri bisogni, gli effetti inabilitanti di quelle operazioni di soccorso sono certamente, nel lungo periodo, negativi. La stragrande maggioranza delle persone nel mondo concepisce e soddisfa i propri bisogni grazie ad una rete di relazioni umane conservate entro il loro spazio tradizionale e grazie alle molteplici forme di solidarietà, di

[17] W.SACHS (a cura), *Dizionario dello Sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p.6.
[18] Ivi, p.8.
[19] *Ibidem*.
[20] Ivi, p. 10.
[21] *Ibidem.*

> cooperazione e di reciprocità sviluppate all'interno delle loro comunità. Quelle attività rappresentano generalmente delle risposte concrete a concreti ed urgenti problemi e mettono in grado chi vi è coinvolto di produrre i mutamenti e di quant'altro materiale necessitino.[22]

Per il riferito autore, l'economia moderna non considera le diversità locali, spingendo, oppure costringendo, le persone a trasformasi in un singolo consumatore, rivolta unicamente alla produzione di beni. «In altri termini, proclamando di voler alleviare la povertà, costringe invece i poveri a lavorare per gli altri piuttosto che per se stessi».[23]

Lo studio dunque sulle differenti forme di contrasto alla povertà richiede il "rivolgere" lo sguardo della ricerca ad altre esperienze e vissuti sociali. Ciò sollecita l'incontro con nuove esperienze e iniziative.

Le politiche di contrasto alla povertà nel contesto neoliberista

Il fenomeno della povertà come una costruzione umana con una caratteristica reale e relazionale. La scelta delle variabili usate per la sua misurazione è, dunque, fondamentale per l'elaborazione delle politiche e degli interventi volti al suo contrasto. Essa rappresenta un'idea contingente d'individuo che comporta una scelta legata a una determinata situazione o a un particolare momento. In questo senso essa ha un carattere etico e politico.

È importante soffermarsi su alcuni dati storici riguardo al rapporto tra la povertà e le politiche indirizzate al suo contrasto nel contesto mondiale dello sviluppo secondo il modello economico neoliberista.

Secondo questa prospettiva il principio basilare intorno a cui gira l'economia mondiale è il libero mercato senza interventi pubblici. Tali raccomandazioni vanno contro le proposte d'intervento dello Stato che erano state proposte da Keynes. La principale critica opposta alla prospettiva keynesiana da parte dei neoliberisti era quella di ipotizzare un modello statale in cui erano previsti interventi non assistenziali, ma assistenzialistici.

[22] M. RAHNEMA, *Povertà*, in *Dizionario dello Sviluppo*, W. SACHS (a cura di), Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p. 205.
[23] *Ibidem*.

Il fondamento del neoliberismo risale principalmente alla Scuola di Chicago, con Milton Friedman (1912-2006), alla Scuola Austriaca, con Ludwig von Mises (1881-1973) e a quella del suo allievo Friedricn von Hayek (1899-1992).

Il concetto di libertà individuale nella prospettiva neoliberista è messo al primo posto ed è inteso come libertà dalla coercizione arbitraria dagli altri. Il rapporto tra le persone è inteso come lo spazio in cui ciascuno può "minacciare l'altro", restringendo la libertà personale. Essa, dunque, presuppone che ogni persona abbia, tanto nella sua sfera privata quanto nell'ambiente attorno, spazi sicuri e protetti dagli interventi degli altri.

Una precisa definizione del concetto di libertà è assai importante, non solo perché proprio su essa la cornice liberista basa tutte le sue fondamenta, ma anche perché su questo concetto sono costruite diverse teorie e interpretazioni.

Per i liberisti le coercizioni subite dall'individuo rappresentano un male che impedisce di esprimere al meglio le proprie potenzialità, dal momento che le azioni dipenderebbero inevitabilmente dalla volontà di un altro. Questa dipendenza dagli altri, sottolinea Hayek, è negativa per lo sviluppo individuale.

Sono i singoli che nell'esercizio della loro libertà mettono in atto i grandi progressi umani. Il liberalismo rinforza l'individuo nel suo presente. Se la società è la somma degli individui che nel relazionarsi possono "minacciarsi", essa vuole sviluppare atteggiamenti egoistici, al fine di garantire la loro esistenza. Il liberismo, dunque, si fonda sull'egoismo dell'individuo che cerca continuamente di difendere la propria libertà dalla coercizione degli altri, al fine di assicurare la possibilità di ampliare le sue capacità.

Hayek spiega che la libertà individuale si caratterizza sull'esistenza di uno «stato di libertà» in cui l'individuo può agire senza essere costretto dagli altri. Tuttavia, egli riconosce che, proprio perché non si può evitare del tutto la coercizione, la società l'ha consegnata allo Stato. Nonostante il ruolo di questa istituzione sia limitato al minimo, lo Stato compie l'importante scopo di proteggere le sfere private, proprio perché è sulle sue regole e leggi che gli individui possono basare i propri bisogni. Lo Stato, dunque, deve creare «le condizioni che consentano all'individuo di decidere il proprio comportamento affidandosi a certe norme che gli dicono cosa lo Stato farà nelle varie situazioni».[24]

Questa corrente filosofica, dunque, dichiara come solo nelle condizioni di libero mercato sia possibile raggiungere la libertà democratica e i diritti civili, opponendosi alla pianificazione economica. Al centro si trova la libertà dell'individuo; la società è quindi il

[24] F. A. HAYEK, *La società libera*, Edizioni Seam, Firenze 1996, p, 49.

rapporto tra gli individui che, cercando di costruire singolarmente i propri progetti, perseguono l'interesse della società stessa. Si riprende così la nozione della "mano invisibile" di Adam Smith.[25]

Sul ragionamento dei liberisti, la più grande conquista del capitalismo, piuttosto che l'accumulo dei beni, è quella di dare agli individui l'opportunità di ampliare, sviluppare e migliorare le proprie capacità, essendo uno strumento per la libertà individuale, afferma Friedman.[26]

Si potrebbe dire che le implicazioni di questo pensiero tendano a non concedere grande spazio né allo Stato né ai cambiamenti sociali e alle organizzazioni progressiste, dal momento che le loro azioni interverrebbero sulla libertà individuale di ognuno. Invece non è così, proprio perché, basandosi sulla nozione di libertà individuale, il liberalismo tendenzialmente è una corrente filosofica "aperta" alle nuove innovazioni, anzi guidata dalle direttive della società di mercato, della proprietà privata e dei diritti individuali, i cui presupposti liberali devono essere mantenuti pur potendo assumere alcune modifiche. Si tratta di un aspetto che cerca di mantenere, attraverso i cambiamenti, il sistema neoliberista, caratteristica che potrebbe essere associata al concetto gramsciano di «rivoluzione-restaurazione».[27] Tale aspetto sarà storicamente dimostrato nel corso di questo capitolo.

Se il capitalismo rappresenta la migliore forma di gestione della società, come riescono i liberali a spiegare fenomeni come la disuguaglianza economica e sociale? Secondo Friedman il principio etico che giustifica la redistribuzione della ricchezza nella società di libero mercato spetta a «ciascuno secondo quanto egli stesso e gli strumenti che possiede producono».[28] Perciò la realizzazione di questo principio dipende implicitamente dall'azione dello Stato che garantisce i diritti della proprietà e le convenzioni sociali.

La disuguaglianza nella distribuzione della ricchezza nella società libera viene analizzata come derivante dalle imperfezioni del mercato e anche come conseguenza dei precedenti interventi pubblici. Si ritiene che ogni individuo sia libero di scegliere il proprio mestiere e, attraverso la sua realizzazione, riceve il pagamento in accordo al prodotto realizzato; però oltre alla differenza di occupazione, va valutata anche quella tra

[25] A. SMITH, *La ricchezza delle nazioni*, Grandi Tascabili Economici Newton, Roma 2011, p. 391
[26] M. FRIEDMAN, *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino 2010.
[27] A. GRAMSCI, *Quaderni del carcere*. Volume Secondo, Einaudi, Torino 2014, p.1221.
[28] M. FRIEDMAN, *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino 2010, p.244.

le persone. Il mercato, dunque, paga in maniera disuguale gli individui per compensare la primaria affermazione della parità di trattamento.

Riguardo alla disuguaglianza di reddito e alla proprietà generata dall'eredità e dai beni accumulati dalla famiglia, Friedman ritiene che sarebbe illogico sostenere il libero diritto di qualcuno di disporre di ciò che ha prodotto nel mercato, oppure dei frutti della ricchezza che ha saputo accumulare, perché ciò non gli permetterebbe di tramandare tutto questo alla sua discendenza.

Spiegandosi meglio, Friedman cita due esempi ipotetici. Il primo riporta il contesto di quattro naufraghi, nominati "quattro Robinson Crusoe", ciascuno su un'isola diversa, dei quali però solo uno ha avuto la fortuna di trovare un'isola feconda; invece gli altri si trovano su isolette buie e desolate. Per far sì che l'uno scopra l'esistenza degli altri, Friedman suppone che il Robinson Crusoe dell'isola più avvantaggiata scelga di non invitare gli altri a trovarlo. L'autore si domanda: «Sarebbe giusto che gli altri tre naufraghi unissero le loro forze per obbligare il quarto a spartire con loro le ricchezze della sua isola?» .[29]

Nel secondo invece Friedman cerca di coinvolgere il lettore: «Immaginiamo di passeggiare per una via in compagnia di tre nostri conoscenti e di accorgerci che sul selciato giace abbandonato un biglietto da 20 dollari. Sarebbe certamente generoso da parte nostra dividere la somma con gli altri, o almeno invitarli a bere un bicchiere, ma supponiamo di non volerlo fare. Sarebbe giusto, allora, che i nostri tre compagni unissero le loro forze per obbligarci a spartire la loro somma?».[30]

La generalizzazione di questi esempi ipotetici e decontestualizzati è la base che giustifica la libertà individuale e la disuguaglianza nel sistema economico capitalista liberalista del diciannovesimo secolo. Per i liberisti, semplificando, gli individui sono nati liberi; alcuni hanno avuto fortuna, altri no. Ad ogni modo questo non giustifica l'organizzazione di coloro che sono in svantaggio "contro" quelli che non lo sono, perché il capitalismo distribuisce a tutti possibilità e diritti.

Si osservi che liberisti e neoliberisti valorizzano la libertà individuale e il mercato come spazio della sua realizzazione; però anche lo Stato è importante, come è stato sottolineato poco fa. È necessario segnalare questo punto per non commettere l'errore di accostare le teorie liberiste a quelle anarchiche.

[29] Ivi, p.248.
[30] *Ibidem.*

Il padre del liberismo era consapevole della necessità di intervento da parte dello Stato, anche se circoscritto ad alcuni settori di non interesse per il mercato. Perfino Adam Smith sosteneva un "*laissez faire"* basato sulla libertà del mercato; però l'equilibrio da esso richiesto sarebbe stato raggiunto solo con l'intervento delle istituzioni, capaci di sostenere un ambiente armonico necessario al suo sviluppo.

Lo Stato, secondo Smith, possiede un ruolo importante per la continuità del sistema economico; infatti anche se ridotte, le sue attività sono imprescindibili. Egli rileva che i compiti dello Stato riguardano l'assicurazione di un ordine giuridico e la difesa dei diritti civili e politici; in altre parole, è sconsigliato allo Stato di partecipare alle attività economiche, nonostante la sua presenza sia necessaria negli ambiti poco attraenti per il mercato, come le opere pubbliche e l'istruzione dei cittadini.

Secondo Smith, nella società libera, l'economia politica è considerata come ramo della scienza dello statista e del legislatore, con due fini distinti: il primo è quello di occuparsi del reddito e dei mezzi di sussistenza per la popolazione o, nello specifico, di renderla in grado di provvedere a se stessa; il secondo è quello di fornire allo Stato o alla Repubblica un reddito sufficiente per accedere ai servizi pubblici.

Essendo consapevole che l'esperienza del welfare state aveva lasciato nella società un importante modello concreto contro i disagi sociali, Hayek cerca di riflettere sulle funzioni del governo in rapporto ai servizi. Egli afferma che la difficoltà nell'erogazione dei servizi sociali è quella dell'abbandono dei principi liberali.

L'ammissione da parte dei liberali del diciannovesimo secolo di discutere sulla redistribuzione della ricchezza e sui servizi "paternalisti" è in gran parte attribuita alle influenze di un «sentimento umanitario ed egualitario» e di una "mentalità collettivista" d'ispirazione socialista e comunista.

Come si è sottolineato prima, gli interventi "paternalisti" dello Stato sono sconsigliati, proprio perché vanno contro il principio della libertà individuale. Tali azioni portano in sé l'idea che «gli uni possano decidere per gli altri». Inoltre, rispetto ai problemi del ruolo dello Stato nella società libera, Friedman rileva l'impossibilità di negare la necessità di una misura di paternalismo, indirizzata verso coloro che, secondo egli, possono essere collocati tra gli individui "irresponsabili", come "i pazzi e i fanciulli".[31]

[31] M. FRIEDMAN, *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino 2010, p.75.

Per i liberisti le esperienze dello Stato "paternaliste" sono un male, non hanno una giustificazione, sono come una «dittatura benevola e sorretta dalla maggioranza, nondimeno una dittatura».[32] In questo senso, secondo Friedman le esperienze dell'edilizia popolare, le legislazioni sul salario minimo e il sostegno ai prezzi agricoli dimostrano che, anziché migliorare le condizioni delle persone, hanno portato a un effetto opposto e quindi invece di ridurre il numero delle persone povere, lo ha fatto aumentare.

Da parte dell'edilizia popolare, gli esperimenti hanno fatto aumentare il numero di abitanti per unità abitativa, a patto che nelle case popolari vi fosse un'elevata concentrazione di ragazzi in situazioni di devianza, che tra l'altro, secondo Friedman, ha successivamente generato ulteriori problemi negli altri servizi municipali. Piuttosto che i programmi di edilizia popolare, il liberista sostiene l'importanza di un sussidio in contanti.

Riguardo alla legislazione sul salario minimo, il filosofo afferma che oltre a ridurre la povertà, essa potrebbe contribuire all'aumento del tasso di disoccupazione, considerando la libertà dei datori di lavoro di licenziare i dipendenti con un salario minimo.

Un'ulteriore tematica affrontata da Friedman riguarda le pensioni di vecchiaia, in forte contrasto con l'obbligo di versare parte del reddito in una pensione durante la vecchiaia. Sostiene inoltre che non sarà la nazionalizzazione del sistema pensionistico, ma l'apertura all' iniziativa privata, a fare in modo che le persone possano scegliere di accantonare i rispettivi fondi per la vecchiaia presso una società privata.

Sia Friedman che Hayek propongono di affidare la somministrazione dei servizi previdenziali e di assistenza ai poveri alle imprese private e alla beneficenza privata, che, tramite le risorse ottenute per via fiscale, ossia finanziate dalle imposte locali, devono offrire servizi di elementare protezione alla popolazione[33].

Friedman giustifica che gli interventi per ridurre la povertà, in questi termini, sono importanti non solo per i beneficiari, ma anche per i benefattori che pagano tramite le tasse, ossia per coloro che, a causa della povertà, hanno accettato di finanziare tali azioni. E aggiunge che, se così deciso, l'impegno va preso da tutti. Dopo aver giustificato gli interventi, è poi necessario determinare quale sarebbe il livello minimo per le condizioni di vita di ogni individuo in termini di imposte che la gran parte della popolazione è disposta ad accettare per fornire assistenza agli indigenti.

[32] Ivi, p. 279.
[33] F. A. HAYEK, *Liberalismo*. Ideazione Editrice, Roma 1996.

Nel caso di programmi di assistenza direttamente ai poveri, essi non dovrebbero impedire il funzionamento del mercato e neanche avere effetti di distorsione su di esso. Friedman suggerisce che un meccanismo efficace sarebbe un'imposta negativa sul reddito.[34]

Come è evidente, tale impostazione che giustifica le azioni di contrasto alla povertà, oltre a essere trasferita agli enti di beneficenza e di carità, sembra rivolgersi più a coloro che pagano, piuttosto che alle persone povere, quindi il ruolo centrale è assunto non da queste ultime, ma da coloro che finanziano gli interventi. Si potrebbe ipotizzare che per la teoria liberista l'agire a favore degli altri è innanzitutto un agire con interesse per se stesso.

La disuguaglianza nella «società libera» è un fatto naturale, così il concetto più importante è il mantenimento dello «stato di libertà». Se tutto è una questione di fortuna, non si mettono in evidenza le situazioni degli individui svantaggiati, le loro storie. La società è già aperta a tutti, il capitalismo le offre le condizioni di crescita:

> Un liberale sosterrà qualsiasi misura che favorisca tanto la libertà quanto l'uguaglianza, come i provvedimenti miranti a eliminare il potere di monopolio e a migliorare il funzionamento del mercato. Analogamente, considererà la carità privata a favore dei meno fortunati un esempio dell'uso più opportuno della libertà dei singoli e potrebbe approvare gli interventi statali miranti ad alleviare la povertà, ritenendoli un modo più efficace per mezzo del quale il grosso della comunità può raggiungere un obiettivo comune. Ma questa approvazione sarebbe sempre concessa a malincuore, nella consapevolezza di avere sostituito un'azione obbligatoria a una volontaria.[35]

È qui evidente come i teorici del liberismo del diciannovesimo secolo abbiano cercato di fornire le basi teoriche e politiche per la difesa della «libertà individuale», e con sé il libero mercato. Hanno però accettato, pur con rammarico, l'intervento dello Stato, tramite organismi privati, per attenuare la povertà. Infatti, le elaborazioni concettuali liberiste cercano di guidare i rapporti politici e sociali.

In termini storici si può affermare che nel corso degli anni '80 e '90 l'ideologia neoliberista è stata adottata dai diversi governi, soprattutto negli Stati Uniti con Ronald Reagan e in Inghilterra con Margaret Thatcher; entrambi nei rispettivi mandati formularono proposte di riforma del welfare, volte allo smantellamento degli schemi di protezione, comprese pensioni e sanità. Nell'Europa continentale e nordica i progetti

[34] M. FRIEDMAN, *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino 2010, p. 285.
[35] Ivi, p. 290.

neoliberisti furono meno aggressivi. In particolare in Italia, ci sono state alcune iniziative negli anni '90 da parte dei partiti di destra e centro-destra, Lega Nord e Forza Italia.[36]

La radicazione del neoliberismo si è compiuta per mezzo delle istituzioni sovranazionali, specificamente del Fondo Monetario Internazionale (FMI), della Banca Mondiale e dell' Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico – OCSE. A livello europeo l'Istituto Monetario Europeo e poi la Banca Centrale, che negli anni '90 ispirò i due principali progetti europei: il mercato unico e l'Unione economica e monetaria.

Forse è utile rimarcare che, dopo la caduta del Muro di Berlino nel 1989, gli Stati Uniti d'America hanno cercato di scoraggiare qualsiasi altra alternativa, cioè, qualsiasi tentativo di ricostruzione del socialismo. L'adozione dei principi neoliberisti si sono realizzati in primo luogo in America Latina durante il periodo repressivo delle dittature militari.

Le direttive neoliberiste hanno avuto una prima "fase di sperimentazione" con il dittatore Augusto Pinochet nel 1973 in Cile. In quel momento storico, in America Latina, che è sempre stata sotto l'egida dagli Stati Uniti, si cercava di costruire un progetto di sviluppo alternativo a quello capitalistico. La rivoluzione cubana che prese il potere il 1 gennaio 1959 destituì il dittatore Fulgencio Batista. Il governo Castro avviò diversi programmi socio-assistenziali ed economici.

È con questo spirito socialista che il 4 novembre 1970 in Cile vinse Salvador Allende che istituì il governo dell'*Unidad Popular* e diede inizio alle riforme per il benessere sociale ed economico della popolazione, con la nazionalizzazione di alcuni settori strategici e con politiche sociali redistributive, «un governo all'insegna della società che si oppone ai monopoli stranieri e alle logiche del mercato».[37]

Se fra i cileni il governo Allende era sostenuto dalla popolazione, per gli Stati Uniti invece questo fatto storico rappresentava un fallimento della loro influenza. E, di fatto, lo fu per mezzo del *golpe* di Stato dell'11 settembre 1973, con il generale Augusto Pinochet. Nella dittatura che seguì venne chiuso il parlamento, furono proibite le manifestazioni di ogni tipo e fu vietata l'attività dei partiti e dei sindacati, oltre alla violenza e a migliaia di carcerazioni, uccisioni e torture.[38]

---

[36] M. FERRERA, *Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, In: Rivista Stato e Mercato, n.97, Bologna 2013.
[37] C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.165.
[38] Ivi, p.166.

È proprio in quest'ambiente di non democrazia che si avvia il programma neoliberista di Friedman. Con tagli fiscali, privatizzazione dei servizi, aziende e banche, libero commercio, notevole riduzione della spesa sociale, scuole e università, *deregulation*, a beneficio degli investitori stranieri:

> Il modello neoliberista per imporsi ha bisogno di un regime autoritario. Il Cile dimostra che libero mercato e democrazia, come in teoria sosteneva Milton Friedman, non sono legati da una mutua necessità, mentre l'esclusione politica e sociale è il mezzo adatto allo sviluppo economico. Nel 1980 il modello, ormai collaudato e messo a punto, sarà prescritto come trattamento-cura per gli Stati Uniti e la Gran Bretagna.[39]

Dopo il Cile ci fui il colpo di stato in Argentina, a quel punto in tutti i paesi dell'America Latina vivevano sotto il regime delle dittature militari, appoggiate dagli Stati Uniti, secondo il discorso dell' "America solo agli Americani", dalla dottrina Monroe.

Alcuni anni dopo, alla fine degli anni '80, in America Latina il modello economico neoliberista, ormai già concretizzato in vari paesi e compilato nel documento dell'economista John Williamson, è proposto come il *Washington Consensus*. Tale direttiva eseguita dal Fondo Monetario Internazionale (FMI) [40] si traduce in: privatizzazione delle aziende dello Stato; *deregulation* delle economie nazionali, liberalizzazione del mercato; riduzione del ruolo economico dello Stato e diminuzione della spesa pubblica; riforma tributaria per contenere il deficit pubblico; eliminazione di ogni tipo di restrizione e tasse doganali sui prodotti di importazione; liberalizzazione degli investimenti provenienti dall'estero; rafforzamento del settore privato con l'eliminazione dei sussidi.[41]

Il «programma di aggiustamento strutturale», proposto tanto dal FMI come dalla Banca Mondiale, si basa su direttive di rinegoziazione del debito esterno dei paesi in «via di sviluppo» principalmente concentrate su due obiettivi: il primo riguarda l'austerità di

---

[39] Ivi, p.169.

[40] Il FMI, la Banca Mondiale e l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) sono agenzie delle Nazioni Unite, create nel 1944, dopo l'accordo di Bretton Woods. Queste istituzioni finanziarie internazionali, in particolare il FMI e la Banca Mondiale, svolgono un ruolo di complementarietà, il Fondo si concentra sugli aspetti macroeconomici e finanziari e la Banca Mondiale ha l'obiettivo di promuovere programmi di sviluppo, avendo come principi il contrasto alla povertà nei paesi "sottosviluppati", per mezzo del finanziamento di progetti di infrastrutture, con sede a Washington. Nonostante le direttive generali di guidare democraticamente le politiche economiche globali, le linee di politica economica e finanziaria del FMI e della Banca Mondiale sono stabilite per i paesi che hanno le quote maggiori, secondo il loro statuto, principalmente gli Stati Uniti, avendo persino potere di veto. C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p. 170.

[41] C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.171.

bilancio, la svalutazione, le liberalizzazioni degli scambi e le privatizzazioni; la seconda riguarda l'adozione delle riforme strutturali.[42]

È necessario segnalare, però, che tra le condizioni degli accordi di prestito della Banca Mondiale c'è anche la riduzione sostenibile della povertà, dove la banca sostiene diverse ricerche e progetti riguardo al suddetto fenomeno.[43] Chossudovsky afferma che l'uso ufficiale di questo discorso etico di contrasto alla povertà dà un «volto umano» e una parvenza di impegno per i cambiamenti sociali. «Tuttavia, giacché tale analisi è funzionalmente tenuta separata dalla conoscenza delle riforme macroeconomiche, di rado costituisce una minaccia nei confronti del programma economico neoliberale». [44]

Con l'attuale slogan *Working for a World Free of Poverty,* la Banca Mondiale consente ai paesi la creazione di un «fondo sociale d'emergenza» con lo scopo di finanziare "programmi-obiettivo" per l'aiuto ai poveri per mezzo dell'offerta di programmi sociali gestiti da organizzazioni della società civile, che, oltre al fondo, finanzia anche la rete di previdenza sociale e le indennità di licenziamento destinate ai lavoratori del settore pubblico licenziati a seguito del programma di aggiustamento. Tale mossa va d'accordo con ciò che i liberisti hanno auspicato con le azioni di soccorso ai poveri.

Si può affermare che in confronto ai paesi dell'Europa continentale e meridionale, le politiche neoliberiste sono state più radicate e distruttive nei paesi dell'America Latina. L'impatto sociale dell'adesione al modello neoliberista ha rappresentato, secondo Chossudovsky, un «genocidio economico» per gli Stati-nazionali. Le conseguenze per i paesi sono state diverse: la rovina economica e politica; la crescita del tasso di disoccupazione, le piccole e medie imprese nazionali hanno fallito perché non riuscivano a competere in confronto con le multinazionali, salari bassi, aumento delle disuguaglianze a livello nazionale e regionale. Le spese sociali sono state tagliate, le imprese statali privatizzate o chiuse, e in concomitanza con lo smantellamento del welfare state sono

[42] M. CHOSSUDOVSKY, *La globalizzazione della povertà. L'impatto delle riforme del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p. 51.

[43] In 2013 la Banca mondiale adotta come obiettivo primordiale per l'anno 2030 la riduzione del tasso mondiale di persone che vivono in povertà estrema, fino a raggiungere la percentuale del 3%. L'istituzione si riferisce principalmente al benessere monetario come misura tanto d'ingresso come di consumo, il benessere monetario è inteso anche come una capacità delle persone di raggiungere un determinato livello di vita, di ingresso dei segmenti più poveri nella società. In questo senso, la Banca mondiale utilizza come indice di misurazione della povertà un valore monetario di U$S 1,25 pro capite al giorno. L. Cord, M. E. Genoni y C. Rodriguez-Castelan, editores, *Prosperidad compartida y fin de la pobreza en América e el Caribe. Resena*, Grupo Banco Mundial, Washington 2015 (traduzione propria). Questo argomento verrà meglio analizzato nel prossimo capitolo.

[44] M. CHOSSUDOVSKY, *La globalizzazione della povertà. L'impatto delle riforme del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998, p.39.

cresciute le iniziative private e di beneficenza pubblica, proprio come proponevano Hayek e Friedman:

> La liberalizzazione dei mercati internazionali ha come ovvio risultato maggiore disuguaglianza, perché i piccoli non potranno mai sopravvivere di fronte alla concorrenza dei grandi. Se il darwinismo economico è il principio che regola la globalizzazione, è fuorviante parlare di diritti umani senza mettere in primo piano queste violenze o fare teorie che non partano dalla drammatica realtà degli oppressi. Se non si combatte il modello economico dell'esclusione, i diritti umani resteranno sempre sulla carta subordinati agli interessi del mercato.[45]

Nonostante le intenzioni dei teorici del neoliberismo di far «sparire la società», come afferma il sociologo argentino Tognonato, [46] e costruire il regno del mercato e degli individui, l'applicazione del modello neoliberista genera un'enorme concentrazione di ricchezza e impoverimento della popolazione.

Gli eventi storici dimostrano come questa manovra abbia fatto insorgere scontenti e ondate di manifestazioni popolari, così in ogni paese in cui è stato applicato sono conseguite diverse proteste. In quasi tutti i paesi scoppiarono ribellioni e scioperi contro il programma di aggiustamento. A Caracas, ad esempio, nel 1989 il presidente Perez proclamò lo stato di emergenza, a Tunisi, nel gennaio 1984, ci fu la rivolta del pane, in Nigeria, nel 1989, scoppiò una rivolta, in Marocco nel 1990 uno sciopero generale, e tanti altri. In effetti, se il neoliberismo cerca di dimenticare la società, essa si fa presente e cerca di rovesciarlo.

Nel gennaio 2001 nella città di Porto Alegre (Brasile) si tenne il primo Forum Sociale Mondiale (*World Social Forum*), in contrapposizione al Forum Economico Mondiale (Davos – Svizzera), con dodicimila persone. Oggigiorno, il Forum Sociale è un incontro annuale dei membri di movimenti e organizzazioni di tutto il mondo e muove critiche all'economia e politica vigenti, perciò cerca di elaborare alternative di cambiamenti sociali, ha come slogan "*Um outro mundo è possivél!*" e nel 2013 ha compiuto la sua tredicesima edizione.

Le sommosse rivelano anche che l'impatto del neoliberismo è stato vissuto in modo diverso dalle regioni del mondo e anche da determinati gruppi di popolazione. È importante evidenziare che nel maggio 1995 a Québec (Canada) 859 donne hanno percorso 200 chilometri in 10 giorni con l'obiettivo di arrivare in parlamento e rivendicare il miglioramento delle loro condizioni economiche. La Marcia "Pane e Rose",

[45] C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.253.
[46] Ivi, p.171.

come è stata denominata, si riferisce alla lotta contro la povertà (pane) e al miglioramento della qualità di vita (rose).

Due mesi dopo una delegazione di "marciatrici" ha partecipato al Forum Mondiale delle Ong sulle donne, in Cina a Pechino, parallelamente alla IV Conferenza mondiale sulle donne delle Nazioni Unite. È proprio in questo evento che è nata la Marcia Mondiale delle Donne.[47]

La IV Conferenza Mondiale dell'ONU ha avuto come tema "*I diritti delle donne sono diritti umani*". Tale convegno ha evidenziato che nonostante le donne abbiano raggiunto significativi progressi in alcuni settori, le loro condizioni rivelano ancora l'esistenza di una disuguaglianza in confronto agli uomini, esacerbata inoltre dall'aumento della povertà a livello mondiale che affligge particolarmente le donne e i bambini. Quest'argomento sarà meglio discusso nel prossimo capitolo.

In America Latina, verso la fine degli anni '90 scoppiarono diverse insurrezioni contro le politiche neoliberiste. Tali agitazioni portarono in gran parte del continente importanti cambiamenti politici, rappresentati principalmente in alcuni paesi dalla vittoria elettorale alla presidenza di partiti storicamente di sinistra: in Bolivia (con il partito Movimenti para o Socialismo, con Evo Morales dal 2006 ad oggi); in Brasile (con il *Partido dos Trabalhadores* – PT, prima con la presidenza di Lula da Silva in due mandati nel 2003-2006 e 2007-2010 e poi con Dilma Rousseff nei due mandati dal 2011-2014 ad oggi); in Cile (con Michelle Bachelet nel 2006-2010 e ancora una volta nel 2014); in Ecuador (con Rafael Correa dal 2007 ad oggi); in Uruguay (con il partito *Frente Amplio*, Tabaré Vazquez nel 2005-2010 e José Mujica 2010-2015 e di nuovo Tabaré Vazquez nel 2015-2020); in Venezuela (con il *Partido Socialista Unido da Venezuela* – PSUV, con Hugo Chávez Frias dal 2002 al 2012 e Nicolás Maduro dal 2013 in poi).

Molti di questi paesi hanno fatto una scelta di opposizione alle politiche del FMI, alcuni con atteggiamenti più radicali come il Venezuela; comunque le loro scelte sono state la bocciatura del progetto di George Bush, l'estensione del NAFTA e la creazione di un'area di commercio e mercato unico per tutto il continente. È importante ricordare anche che nel 2006 sia l' Argentina che il Brasile hanno saldato tutto il loro debito al FMI.[48]

[47] La Marcia Mondiale delle Donne (MMD) attualmente è una rete internazionale femminista che cerca di coinvolgere gruppi e associazioni di donne di diversi paesi. Si propone di lottare contro l'omofobia, la diseguaglianza sociale, l'oppressione di genere, il "razzismo", la violenza contro le donne e la guerra.
[48] C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.250.

Così questi governi non solo hanno rivolto la loro attenzione all'economia, intercettando i mercati globali, ma hanno anche innovato l'erogazione delle politiche sociali, con priorità allo sviluppo di programmi nazionali di trasferimento di reddito ai sottogruppi più colpiti dalla povertà e ai loro servizi basici. Tematica meglio analizzata nel prossimo punto.

Come si è visto, gli avvenimenti storici di realizzazione delle politiche neoliberiste hanno scatenato diverse sommosse tanto a livello nazionale quanto mondiale. Le politiche neoliberiste non hanno percorso un cammino lineare, ma piuttosto quello di una parabola, «con una fase d'ascesa negli anni '80, una di appiattimento intorno alla metà degli anni '90 e una di discesa negli anni 2000».[49] In Europa continentale si apre un dibattito sulla «dimensione sociale», sulla protezione sociale non più come costo, ma come «fattore produttivo»:

> Il capitolo sociale del Trattato di Amsterdam (focalizzato sui temi dell'occupazione e delle politiche attive del lavoro), il lancio della Strategia europea per l'occupazione (1998), l'adozione della Carta dei diritti fondamentali col Trattato di Nizza (2000) e l'avvio del cosiddetto processo di inclusione sociale nel 2001 (basato sul metodo aperto di coordinamento) furono il riflesso concreto di questo ri-orientamento discorsivo.[50]

Riguardo alla riforma del welfare, sottolinea Ferrera, oltre ai criteri dell'efficienza e del contenimento dei costi, emerge il nuovo discorso dell'inclusione, della coesione sociale e dell'equità, inclusa quella tra i generi. E aggiunge che tali cambiamenti nel dibattito non vengono presentati come un'alternativa alla prospettiva neoliberista, ma come una sua espansione e arricchimento.

Poichè il liberalismo ha nel suo nucleo centrale la nozione di libertà individuale e l'assenza di costrizioni, si afferma come un'ideologia caratterizzata da un elevato grado di flessibilità e apertura, sforzandosi di adeguarsi e arrangiarsi nel tempo, per mezzo dell'unificazione e accostamento alle altre correnti filosofiche, nell'intento di evitare la marginalità e il declino:

> L'emergere di questo nuovo discorso non fu solo una reazione congiunturale all'egemonia neoliberista, bensì il frutto di una graduale e laboriosa rielaborazione di altre tradizioni ideologiche europee (come la socialdemocrazia, il liberalismo democratico e sociale e, almeno in una certa misura, il solidarismo cristiano), nonché della crescente influenza culturale del cosiddetto egualitarismo liberale anglosassone, emblematicamente rappresentato da Rawls (1971).[51]

---

[49] M. FERRERA, *Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, In Rivista "Stato e Mercato", n.97, Bologna 2013, p. 3.
[50] Ivi, p. 8.
[51] *Ibidem.*

La lettura dei classici del liberismo, in modo particolare Hayek e Friedman, ha svelato questa peculiarità, dato che il loro modo di ragionare rispetto agli eventi storici (la caduta del Muro di Berlino, la dissoluzione dell'Unione Sovietica, la nuova dinamica geopolitica, ecc.) è caratterizzato da una capacità di essere resiliente, ossia quella di resistere e reagire di fronte a difficoltà e avversità. Ad esempio, riguardo al discorso dell'alleviamento della povertà, i due saggi esplicitano «a malincuore» che si possono sviluppare alcune azioni pur mantenendo i principi di non intervento da parte dello Stato.[52]

In questo senso, Ferrera difende l'emergenza di una nuova sintesi ideologica, che egli stesso ha definito «neowelfarismo liberale»; tale mutamento risponde tanto a trasformazioni della sfera pratica quanto di quella ideativa, con enfasi nel dibattito filosofico. Come variabili l'autore considera quelle endogene ed esogene; nella sfera pratica l'alterazione del contesto socio-economico dei programmi di welfare delle nazioni (l'invecchiamento della popolazione, i cambiamenti dei rapporti familiari e di genere, ecc.); le dinamiche di apertura dei mercati e l'internazionalizzazione dell'economia; nella sfera intellettuale, vi è stata l'affermazione del paradigma egualitarista liberale in seno all'accademia anglo-americana, che ha come principale esponente l'opera di Rawls, la *Teoria della giustizia* (1971). Si possono evidenziare anche altri approcci, come lo *starting gate egalitarianism* di Ackerman, il *resource-based egalitarianism* di Dworkin, dal *desert-based liberalism* di Miller all'approccio delle *capabilities* di Sen. Dopo di che, ritiene Ferrera, il neoliberismo ha sofferto anche l'influenza di correnti comunitariste (Sandel, Walzer) e neo-repubblicane (Pettis).[53]

Per quanto riguarda sia i profili di misurazione dello sviluppo umano, sia le forme d'intervento di contrasto alla povertà a livello mondiale negli anni 2000, si noti la forte influenza del pensiero di Amartya Sen.

A differenza dei liberali analizzati in precedenza, Sen pone l'accento sulla specificità dell'individuo, nel senso che lo considera nella sua particolarità tanto

[52] Inoltre, è importante fare riferimento a una prefazione di Friedman del 2002 nel suo libro *Capitalismo e Libertà*, nel quale l'autore riconosce un'inadeguatezza di una sua teoria centrale. «Dopo avere finito di scrivere il libro, l'esempio di Hong Kong, all'epoca non ancora tornata sotto il dominio cinese, mi aveva convinto del fatto che, mentre la libertà economica è una condizione necessaria per godere delle libertà civili e politiche, la libertà politica, per quanto possa essere auspicabile, non è una condizione necessaria per l'instaurazione della libertà economica e civile. Da questo punto di vista, oggi ritengo che un grave difetto di questo libro consista nell'inadeguatezza della disamina del ruolo della libertà politica, che in determinate circostanze può favorire le libertà economiche e civili, mentre in altri casi, al contrario, può soffocarle». M. FRIEDMAN, Capitalismo e libertà, IBL Libri, Torino, 2010, p. 22.

[53] M. FERRERA, *Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, Rivista "Stato e Mercato", n.97, Bologna 2013, p.15.

propriamente individuale quanto sociale e storica. L'individuo è colui che nella sua peculiarità è capace di cercare il benessere, la felicità. Perciò, dirà l'economista, «piuttosto che concentrarsi sulle effettive acquisizioni, ci si deve soffermare sulle capacità di acquisire funzionamenti per vivere»,[54] come osservato nel punto precedente.

Per Sen, il ruolo delle istituzioni sociali è quello di rafforzare la libertà individuale, intesa come impegno sociale, tramite l'eliminazione delle barriere che producono illibertà.

> Nonostante un aumento senza precedenti dell'opulenza globale, il mondo contemporaneo nega libertà elementari a un numero immenso di essere umani. Qualche volta la mancanza di libertà sostanziali è direttamente legata alla povertà materiale, che sottrae a molti la libertà di placare la fame, nutrirsi a sufficienza […]. In altri casi l'illibertà è strettamente connessa alla mancanza di servizi pubblici e interventi sociali.[55]

Così Sen sostiene l'espansione delle occasioni sociali, ossia, di sistemi e programmi scolastici, differenti dall'istruzione di base, sanitari e altro, come azioni di fondamentale importanza per ridurre la mortalità e migliorare le condizioni di vita delle persone più svantaggiate, cioè coloro che soffrono maggiore disagio, sia per disabilità fisiche e/o mentali, sia per vulnerabilità alle malattie di età, di genere, ecc. Perciò, la creazione d'istituzioni democratiche, i meccanismi legali, le strutture di mercato, i servizi per la garanzia delle libertà possono anche incorporare iniziative private, assetti pubblici e strutture ibride, per esempio organizzazioni non governative e cooperative.

[54] A. K. SEN, *Lo sviluppo è libertà, Perché non c'è crescita senza democrazia*, Oscar Mondadori, Milano 2010, p.10.
[55] *Ibidem.*

Parte Seconda
Il contesto mondiale

Capitolo II: La povertà come fenomeno da contrastare: il ruolo *dell'United Nations Development Programme* (UNDP)

L'Indice di Sviluppo Umano (ISU)

Come si è visto nel capitolo precedente, negli anni '80 e '90 le direttive neoliberali per l'economia mondiale attraverso le istituzioni internazionali FMI e Banca Mondiale hanno contribuito ad aumentare i livelli di disuguaglianza e di povertà, l'insoddisfazione e le insurrezioni di alcuni settori della società; tra questi, si evidenziano in particolare gruppi e partiti storicamente di sinistra, movimenti e associazioni di donne, ecc. D'altro canto, a livello europeo, in particolare in Europa meridionale, dove le misure neoliberiste non sono state così radicate rispetto ai paesi dell'America Latina, si sono verificati cambiamenti nel contesto socio-economico dei programmi di welfare state.

In questo capitolo ci si soffermerà su come le politiche e gli interventi di contrasto alla povertà vengono affrontati in scala mondiale, particolarmente dalle Nazioni Unite, tramite il Programma delle Nazioni Unite (ONU) per lo Sviluppo (*United Nations Development Programmec* - UNDP).

Ritenendo lo sradicamento della povertà come una sfida globale, l'ONU lo ha sempre considerato come un programma globale riguardante tutti i paesi. In questo senso, nell'agenda internazionale si fa riferimento tanto al primo "Decennio Internazionale per l'eliminazione della Povertà (1997-2006)" quanto al secondo decennio compreso tra il 2008 e il 2017.

L'UNDP guida il *network* delle Nazioni Unite in tema di sviluppo globale e ha come interesse il lavoro tra stati per ridurre la povertà, proteggere l'ambiente o contrastare i cambiamenti climatici, incoraggiare forme democratiche di *governance*, evitare le crisi e superarle.

Tra le varie iniziative è interessante notare l'analisi del Rapporto sullo Sviluppo Umano, presentato per la prima volta nel 1990. Tale studio ha creato un nuovo indicatore per la qualità di vita delle persone, l'Indice dello Sviluppo Umano (ISU) – ideato dagli economisti Mahbud ul Haq (1934-1998) e Amartya Sen – prendendo come parametri di misurazione non solo variabili economiche, come il Prodotto Interno Lordo (PIL), ma anche qualitative.

Per ISU s'intende una misura variegata di risultati ottenuti da un paese in tre dimensioni considerate fondamentali per lo sviluppo umano: l'accesso alla conoscenza,

misurato attraverso una media ponderata tra l'alfabetizzazione degli adulti e il tasso di iscrizione alle scuole elementari, medie e superiori; una vita lunga e sana, rappresentata dal livello nazionale di speranza di vita alla nascita; e uno standard di vita dignitoso, indicato dalla media del PIL *pro capite* espresso in "dollari internazionali", considerando il potere d'acquisto. Il valore dell'ISU è il valore medio dei risultati in queste tre dimensioni, riportato su una scala da 0 a 1, dove 1 è il risultato ottimale.[56]

Dalla sua prima pubblicazione ad oggi, il Rapporto ha influenzato profondamente il modo in cui i politici, i mezzi di comunicazione, i funzionari pubblici e altre istituzioni della società civile concepivano lo sviluppo umano, poiché «il tema della qualità di vita è sempre più spesso affrontato con un approccio multidimensionale».[57] L'ISU, dunque, rivolge l'attenzione agli altri indicatori importanti per la valutazione della qualità di vita:

> Lo sviluppo umano consiste nell'accrescere la libertà delle persone di condurre una vita lunga, sana e creativa, di lavorare alla realizzazione di altri obiettivi a loro cari, e di partecipare attivamente alla promozione di uno sviluppo equo e sostenibile in un mondo condiviso. Le persone sono sia i beneficiari sia la forza motrice dello sviluppo umano, tanto a livello individuale quanto di gruppo.[58]

Ispirata all'approccio seniano, la nozione di sviluppo umano dell'ISU si rivolge a «un processo di ampliamento delle scelte delle persone e ciò si ottiene accrescendo le capacità umane e i relativi funzionamenti»,[59] ciò lo collega ai principi di giustizia sociale dei diritti umani, benessere sociale, equità e sostenibilità.

Ogni anno il Rapporto, oltre alla divulgazione statistica degli indici, ha analizzato un argomento di rilevanza internazionale nell'ambito sociale e anche economico. Ecco l'elenco dei Rapporti nell'arco temporale 1990-2014:

1990 – Come si definisce, come si misura

1991 – Per una riforma della spesa sociale

1992 – Come ridurre le disuguaglianze sociali

1993 – Decentrare per partecipare

1994 – Nuove Sicurezze

[56] UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano, Edizione del 20° Anniversario*, New York 2010, p.2.
[57] E. CHIAPPERO-MARTINETTI – S. PAREGLIO, *Sviluppo Umano Sostenibile e qualità della vita*, Carocci, Roma 2009, p. 29.
[58] UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano, Edizione del 20° Anniversario*, New York 2010, p.3.
[59] E. LIVRAGHI, *Sviluppo Umano, povertà umana ed empowerment.* In: *Sviluppo Umano, povertà umana ed esclusione sociale, Quaderni di economia del lavoro/66*. Franco Angeli, Milano 2000, p.56.

1995 – La parte delle donne

1996 – Il ruolo della crescita economica

1997 – Sradicare la povertà

1998 – I consumi ineguali

1999 – La globalizzazione

2000 – I diritti umani

2001 – Come usare le nuove tecnologie

2002 – La qualità della democrazia

2003 – Le azioni politiche contro la povertà

2004 – La libertà culturale in un mondo di diversità

2005 – La cooperazione internazionale a un bivio

2006 – L'acqua tra potere e povertà

2007/2008 – Resistere al cambiamento climatico

2009 – Superare le barriere: la mobilità umana e lo sviluppo

2010 – La vera ricchezza delle nazioni: vie dello sviluppo umano

2011 – Sostenibilità ed equità: un futuro migliore per tutti

2013 – L'ascesa del Sud: il progresso umano in un mondo di evoluzione

2014 – Sostenere il progresso umano: ridurre le vulnerabilità e accrescere la propria capacità di ripresa

Per accentuare quanto lo studio dello sviluppo umano sia un processo in continuo movimento e aggiornamento, nel 2010 in occasione della sua edizione commemorativa per il ventesimo anniversario, il Rapporto introduce tre nuove misure che raccolgono la disuguaglianza multidimensionale, le disparità di genere e la povertà estrema. Nello specifico sono:

– L'Indice dello Sviluppo Umano corretto per la Disuguaglianza (ISUD), che riflette il livello medio di sviluppo umano della popolazione in una determinata società; essendo considerato il suo grado di disuguaglianza, esprime l'ISU medio di una società. In questo senso, con disuguaglianza nei tre indicatori, l'ISUD risulta inferiore all'ISU. In un paese di perfetta uguaglianza l'ISU e l'ISUD sono uguali, ciò vuol dire che quanto maggiore è la differenza fra questi due, maggiore è la disuguaglianza nel paese.

– L'Indice della Disuguaglianza di Genere (IDG), una misura degli scarsi risultati dovuti alla disparità di genere; si parte dall'evidente presupposto che le donne e le bambine in tutto il mondo trovano numerosi svantaggi e che subiscono discriminazioni in diversi campi della loro vita. Questo indice aggrega altri indicatori, come quelli della salute riproduttiva, dell'*empowerment* e della partecipazione alla forza lavoro. I valori vanno a 0 (situazione di perfetta uguaglianza) a 1 (situazione di disuguaglianza totale).

– L'Indice Multidimensionale della Povertà (IMP), una misura delle forme più gravi di privazione nelle sfere della salute, dell'istruzione e degli standard di vita. L'IMP ammette il numero delle persone soggette a privazione e l'intensità delle loro astensioni.[60]

Oltre al Rapporto globale, vi sono i Rapporti regionali e nazionali sullo sviluppo umano. Entrambi elaborati con il contributo degli uffici regionali dell'UNDP, essi sono concentrati sulle specificità regionali e locali, cercando, dunque, di portare la prospettiva dello sviluppo al dibattito sulle politiche nazionali.

Con questa nuova impostazione metodologica e politica, nel bilancio di venti anni, il Rapporto sullo Sviluppo Umano ha dimostrato che molti paesi, specialmente quelli considerati poveri, sono riusciti a migliorare la qualità della vita della loro popolazione, principalmente nel campo della salute e dell'istruzione. Tuttavia, lo stesso non si può dire dei paesi che storicamente godono di condizioni economiche favorevoli. Ciò evidenzia, secondo il Rapporto, che i paesi poveri stanno vuotando il divario con quelli ricchi in termini di ISU. «I Paesi in cui i miglioramenti sono stati più lenti sono quelli dell'Africa sub-sahariana, colpiti dall'epidemia di HIV/AIDS, e quelli dell'ex Unione Sovietica, che hanno subìto un innalzamento del tasso di mortalità degli adulti».[61]

Questo stesso Rapporto ha evidenziato che considerato il 92% della popolazione mondiale, compresa nel campione dei 135 paesi nel periodo 1970-2010, solo tre paesi (Repubblica Democratica del Congo, Zambia e Zimbabwe) hanno avuto l'ISU più basso rispetto a quello del 1970. I Paesi che hanno registrato i maggiori progressi sono stati la

[60] UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano, Edizione del 20° Anniversario*, New York 2010, p.2.
[61] Ivi, p. 5.

Cina, l'Indonesia, la Corea del Sud, il Nepal, l'Oman e la Tunisia, l'Arabia Saudita, il Laos (RDP), l'Algeria e il Marocco; si trovano quindi sia paesi protagonisti del "miracolo economico", sia paesi storicamente considerati arretrati dal punto di vista economico.

In altre parole, l'accrescimento dello sviluppo umano, nell'ottica dell'ISU, può essere aggiunto tra gli importanti progressi nel campo della salute e dell'istruzione, e «sette dei primi dieci paesi in classifica, infatti, devono la loro posizione proprio agli ottimi risultati ottenuti in questi due settori, talvolta anche in assenza di una crescita economica di rilievo».[62]

Inoltre, si può segnalare un'assenza di correlazione espressiva tra la crescita economica e i miglioramenti nelle altre variabili, cioè, nella salute e nell'istruzione, che si è espressa più evidentemente tra i sottogruppi dei paesi con l'ISU medio-basso. Tutto ciò dimostra che nonostante la continuità della disuguaglianza di reddito, i paesi più poveri hanno cercato di offrire alla loro popolazione azioni innovative a costi molto bassi nei settori della salute e dell'istruzione, «si spiega così perché la correlazione tra le dimensioni reddituali e non reddituali dello sviluppo umano si è indebolita nel tempo».[63]

Nonostante questo importante miglioramento, il Rapporto ha evidenziato che il divario della distribuzione del reddito mondiale tra paesi sviluppati in confronto a quelli in via di sviluppo, resta enorme, ove solo un piccolo sottogruppo di paesi è rimasto in cima alla classifica e pochissime nazioni sono riuscite ad accedere al gruppo ad alto reddito partendo da condizioni di povertà.

Ormai l'analisi dei tre indici che esprimono la disuguaglianza multidimensionale dimostra una tendenza mondiale al concentramento e una disparità nell'accesso ai servizi basici e ai redditi. Come criterio di esemplificazione, si analizzeranno i dati dell'ISUD trovati nel Rapporto del 2014:

- I paesi classificati con un ISU molto alto hanno avuto una perdita del 12,3%;
- Quelli con un ISU alto hanno avuto una perdita del 19,7%;
- Quelli con un ISU medio, del 25,6%;
- Quelli con un ISU basso, del 32,6%.[64]

Ci sono perdite in tutte le variabili; in generale quella più decisiva riguarda lo standard di vita, ossia, il rendimento fra i gruppi dei paesi con ISU molto alto e alto. Si

[62] *Ibidem.*
[63] UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano, Edizione del 20° Anniversario,* New York 2010, p.7.
[64] UNDP, *Relatorio do Desenvolvimento Humano. Sustentar o Progresso Humano Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*, New York 2014 (traduzione propria).

consideri che nel gruppo dei paesi con l'ISU molto alto l'indice di rendimento ha riscontrato una perdita del 22,3%, mentre quelli della salute e istruzione del 5% e 5,7% rispettivamente. Tra i paesi con ISU alto il divario è ancora più evidente, ove gli indici di rendimento, salute e istruzione hanno avuto una perdita relativamente del 29,9%, 13,8% e 17,6%.

D'altro canto nei paesi classificati con l'ISU medio e basso, nonostante le sottrazioni per quanto riguarda l'indicatore di reddito, il divario nelle altre variabili è ancora più espressivo. Dalla loro scomposizione si arriva:

- Alle perdite del 18,6% e 23,9% nell'indice del reddito;
- del 22,4% e 40,8% nell'ambito della salute;
- e 29,3% e 38,2% nell'ambito dell'istruzione.

È importante sottolineare che i gruppi di paesi con un ISU molto alto e alto avevano inoltre una media di rendimenti nazionale *pro capite* più elevata, rappresentata dai valori di $40.046 e $13.231. Si può ipotizzare, quindi, che in questi paesi il rendimento sia ancora più concentrato. Invece quelli con un ISU medio e basso avevano rispettivamente un rendimento azionale *pro capite* di $5.960 e $2.904.

Però va considerato che l'Indice di Disuguaglianza di Genere (IDC) è più espressivo nei paesi con un ISU medio e basso. Numericamente parlando, i paesi con un ISU molto alto e alto hanno rispettivamente un IDG di 0,197 e 0,315, invece quelli con ISU medio e basso l'IDG arrivano a 0,513 e 0,587.

Insomma, ogni gruppo di paesi conforme alla graduatoria dell'ISU presenta una perdita dell'ISU derivata sia dalle variabili di salute e istruzione, sia da quella del rendimento. In più si può notare che, oltre a evidenziare l'influenza delle tre variabili nello sviluppo umano, l'aggiunta dell'Indice della disuguaglianza di genere, misurato per il calcolo degli accessi delle donne alla scuola, alla salute, ecc., potrebbe anche indicare una tendente influenza degli elementi culturali e sociali come i rapporti di genere. Così il basso tasso di speranza di vita in paesi come la Repubblica Democratica del Congo, ad esempio, collegato a un IDG di 0,669, potrebbe significare proprio che le donne avrebbero meno possibilità di accesso ai servizi sanitari e, conseguentemente, un alto tasso di mortalità.

Inoltre il Rapporto riconosce la necessità della complementarietà tra l'azione sociale e statale e il mercato, dove le azioni mirate dello Stato possono contribuire al raggiungimento dello sviluppo sociale ed economico, ad esempio nei paesi dell'Asia Orientale. Invece quelli del «capitalismo oligarchico», imposto negli anni '90 in Brasile,

Indonesia e Corea del Sud sono tendenti o a soffocare il salto produttivo dell'innovazione o a creare conflitto tra la popolazione e le élite al potere. Tali circostanze portano «in sé i germi della propria distruzione»,[65] afferma il *Rapporto sullo Sviluppo Umano* (2010).

In altre parole, anche sulle situazioni di disuguaglianza economica un paese può raggiungere dei miglioramenti nel campo sociale. Bisogna perciò, sempre secondo il Rapport, offrire interventi statali a costi bassi, mirati ai servizi sociali, soprattutto quelli nel settore della salute e dell'istruzione, anziché quelle esperienze dove lo Stato non interviene e il mercato agisce in piena libertà.

Le nuove proiezioni delle trasformazioni geopolitiche segnalano il sensazionale cambiamento di un grande numero di paesi in via di sviluppo, in termini economici e politici, mentre nell'ambito delle economie considerate sviluppate, nel contesto della crisi finanziaria del 2008-2009, si osserva una situazione stagnante. Queste nuove potenze dimostrano di portare innovazione non solo nell'ambito delle politiche sociali, ma anche in quelle economiche, essendo quindi «d'ispirazione per le politiche a favore dello sviluppo»:[66]

> Sebbene la maggior parte dei paesi in via di sviluppo abbia fatto bene - un gran numero di nazioni ha fatto particolarmente bene – ciò può essere definito come "l'ascesa del Sud". Alcuni dei paesi più grandi hanno realizzato rapidi miglioramenti, in particolare Brasile, Cina, India, Indonesia, Messico, Sud Africa e Turchia. Ma si sono rilevati considerevoli progressi anche in economie più piccole, come quelle di Bangladesh, Cile, Ghana, Mauritius, Ruanda, Thailandia e Tunisia.[67]

Le stime del Rapporto hanno previsto che entro il 2020 solo la produzione economica combinata dei tre paesi più all'avanguardia fra quelli in via di sviluppo – Brasile, Cina e India – supererà la produzione associata di Canada, Francia, Germania, Italia, Regno Unito e Usa. «Gran parte di questa espansione è stata guidata da nuove *partnership* negli scambi e nella tecnologia all'interno dello stesso Sud».[68]

Di pari passo all'esempio di questi paesi, il Rapporto ancora una volta ha riaffermato che la crescita economica deve cercare di coniugare politiche in favore dei poveri e investimenti nelle capacità delle persone. Si identificano anche quattro aree su cui impegnarsi nel tentativo di rafforzare la velocità dello sviluppo: «accrescere l'equità, anche nella dimensione di genere; consentire una maggior espressione e partecipazione

[65] UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano*, Edizione del 20° Anniversario, New York 2010, p.8.
[66] UNDP, *Sintesi. Rapporto sullo Sviluppo Umano. L'ascesa del Sud: Il progresso umano in un mondo in evoluzione*, New York 2013, p.2.
[67] Ivi, p.3.
[68] Ivi, p. 2.

dei cittadini, compresi i giovani; confrontarsi con le pressioni ambientali; gestire il cambiamento demografico».[69]

Gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (OSM) e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) – L'Agenda Post-2015

Un'altra importante iniziativa delle Nazioni Unite per quanto riguarda il contrasto alla povertà è stata la "*United Nations Millennium Declaration*" firmata nel settembre 2000, durante il "Vertice del Millennio" (Assemblea Generale, risoluzione A/55/2, 8 settembre 2000).

La sfida fondamentale per il ventunesimo secolo, soprattutto per i paesi in via di sviluppo e le nazioni con economia in transizione, era rendere la globalizzazione una forza positiva per tutti e ripartirne i benefici in maniera equa e inclusiva; ciò richiedeva sforzi intensi che prevedevano politiche e misure elaborate in forma ampia e partecipativa.

Le relazioni internazionali dovevano procedere, quindi, considerando i valori fondamentali di libertà, uguaglianza, solidarietà, tolleranza, rispetto per la natura e responsabilità condivisa, ossia «la responsabilità per la gestione dell'economia e dello sviluppo sociale mondiale, come pure delle minacce alla pace e alla sicurezza internazionali, da condividere fra le nazioni del pianeta».[70]

E, dunque, sotto le direttive degli 11 principi fondamentali della Dichiarazione del Millennio – Pace, sicurezza e disarmo, Sviluppo ed eliminazione della povertà; Protezione dell'ambiente, Diritti umani, democrazia e buon governo, Protezione dei vulnerabili, Affrontare le particolari necessità dell'Africa e rafforzare le Nazioni Unite – il 20 settembre dello stesso anno i 189 capi di Stato e di Governo membri dell'ONU hanno adottato gli 8 Obiettivi del Millennio da raggiungere entro il 2015, mentre la rete dell'UNDP cercava di far sì che i paesi in via di sviluppo avessero accesso a risorse e conoscenze per realizzarli.[71] Essi sono:

[69] Ivi, p.3.
[70] NAZIONI UNITE, *Dichiarazione dell'Assemblea delle Nazioni Unite*, New York 2000, p.1.
[71] ONU, *L'ABC delle Nazioni Unite*, Traduzione di Daniele Amoroso, Editoriale Scientifica, Napoli 2012, p.36.

1. **Eliminare la povertà estrema e la fame.**
   Traguardo 1: Dimezzare, fra il 2000 e il 2015, la percentuale di persone che vivono con meno di un dollaro giorno.

   Traguardo 2: Dimezzare, fra il 2000 e il 2015, la percentuale di persone che soffre la fame.

2. **Raggiungere l'istruzione elementare universale.**
   Traguardo 3: Garantire che, entro il 2015, tutti i bambini e le bambine, ovunque vivano, completino il ciclo degli studi elementari.

3. **Promuovere l'uguaglianza fra i sessi e l'assunzione di potere e responsabilità da parte delle donne.**
   Traguardo 4: Eliminare, preferibilmente entro il 2005, e a tutti i livelli entro il 2015, le disparità di genere nell'istruzione elementare e secondaria.

4. **Diminuire la mortalità infantile.**
   Traguardo 5: Ridurre di due terzi, fra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità fra i bambini al di sotto dei cinque anni di età.

5. **Migliorare la salute materna.**
   Traguardo 6: Diminuire di tre quarti, fra il 1990 e il 2015, il tasso di mortalità materna.

6. **Combattere l'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie.**
   Traguardo 7: Fermare entro il 2015 e cominciare a invertire la diffusione dell'HIV/AIDS.

   Traguardo 8: Fermare entro il 2015 e cominciare a invertire l'incidenza della malaria e di altre importanti malattie.

7. **Assicurare la sostenibilità ambientale.**
   Traguardo 9: Integrare i principi dello sviluppo sostenibile nelle politiche e nei programmi nazionali e invertire la tendenza al depauperamento delle risorse naturali.

   Traguardo 10: Dimezzare entro il 2015 la percentuale di persone che non hanno un accesso sostenibile all'acqua potabile e ai servizi fognari.

   Traguardo 11: Raggiungere entro il 2020 un significativo miglioramento nelle esistenze di almeno 100 milioni di abitanti dei quartieri degradati.

8. **Sviluppare una collaborazione globale per lo sviluppo.**
   Traguardo 12: Sviluppando ulteriormente un sistema finanziario e commerciale che sia aperto, equo, impostato su regole, prevedibile e non discriminatorio (prevede impegni a favore del buon governo, dello sviluppo e della diminuzione della povertà – sia a livello nazionale che internazionale).

   Traguardo 13: Occuparsi delle particolari esigenze delle nazioni meno sviluppate (prevede l'adozione di esenzioni doganali e l'eliminazione delle quote per le esportazioni delle nazioni meno sviluppate, un programma migliorativo di condono del debito per i paesi poveri fortemente indebitati; la cancellazione del debito ufficiale bilaterale; e una assistenza per lo sviluppo più generosa per le nazioni impegnate nella diminuzione della povertà.

   Traguardo 14: Affrontare le speciali necessità dei paesi in via di sviluppo privi di sbocchi al mare e degli stati in via di sviluppo delle Piccole Isole (mediante il

> Programma d'azione per lo sviluppo sostenibile degli Stati in via di sviluppo a Piccole Isole e dei provvedimenti della assemblea Generale).
>
> **Traguardo 15:** Trattare in maniera efficace i problemi del debito dei Paesi in via di sviluppo, mediante l'adozione di misure nazionali e internazionali che rendano il loro debito sostenibile nel lungo periodo.
>
> **Traguardo 16:** In collaborazione con i paesi in via di sviluppo, sviluppare e mettere in atto strategie per creare dei posti di lavoro dignitosi e produttivi per i giovani.
>
> **Traguardo 17:** Nei Paesi in via di sviluppo, in collaborazione con le imprese farmaceutiche, fornire accesso a medicinali essenziali con prezzi abbordabili.
>
> **Traguardo 18:** In collaborazione con il settore privato, rendere disponibile i benefici delle nuove tecnologie, specialmente le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.[72]

Per la prima volta sono stati stabiliti in forma precisa, con indicatori e dati di scadenza, obiettivi mondiali da raggiungere nell'area del contrasto alla povertà, alla fame, alla salute, all'istruzione, alla sostenibilità ambientale e allo sviluppo economico e sociale. Si può ipotizzare che, proprio per la globalità, per la vastità di ambiti a cui si sono rivolti e per far riferimento all'approccio seniano, gli indicatori dell'OSM si siano concentrati sui bisogni basilari dell'essere umano.

Inoltre, i target del millennio hanno fissato persino le vie precise per garantire il loro esito, ossia la cooperazione allo sviluppo, la costituzione di un partenariato globale:

> In buona sostanza gli otto MDG servono ad orientare l'intera azione della cooperazione allo sviluppo di oggi, votata a dare un contributo diretto alla promozione di politiche sociali nei paesi in via di sviluppo proprio in direzione del dimezzamento e poi dell'eliminazione della povertà.[73]

Il compimento dell'ultimo obiettivo sarebbe stato, dunque, indispensabile per il trionfo di ogni target del millennio, poi l'erogazione degli interventi sociali è stata assolutamente determinata sia dalle iniziative politiche nazionali e internazionali, sia dai mezzi politici e finanziari per realizzarle. Di conseguenza, nel marzo 2002, in occasione della "Conferenza Internazionale sul Finanziamento dello Sviluppo" tenutasi in Messico, nella città di Monterrey, è stata concretizzata per la prima volta la nozione di un partenariato globale tra paesi considerati sviluppati e quelli in via di sviluppo per far sì che i primi aiutassero finanziariamente gli ultimi, raggiungendo così gli obiettivi degli OSM. Tale "Consenso di Monterrey" ha identificato sei aree principali, i cosiddetti *Least Developed Countries* (LDC):

---

[72] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York 2014, p.10 (traduzione propria).
[73] J. L RHI-SAUSI – M.ZUPI, *Scenari futuri della cooperazione allo sviluppo*, Rapporto elaborato per l'Osservatorio di Politica Internazionale, Roma 2009, p. 3.

> - la mobilitazione di risorse interne per lo sviluppo; la mobilitazione di risorse internazionali; il commercio internazionale come motore di sviluppo; la cooperazione allo sviluppo; misure di riduzione del debito estero; le questioni sistemiche, cioè la coerenza e la consistenza del sistema monetario, finanziario e commerciale internazionale nel sostenere lo sviluppo".[74]

Comunque, un anno prima della scadenza, l'ONU ha pubblicizzato un rapporto con alcuni dati quantitativi ormai raggiunti, dimostrando come gli OSM avessero apportato «un'enorme differenza nella vita delle persone».[75]

Per quanto riguarda il primo target, è stata constatata una notevole diminuzione della povertà mondiale cinque anni prima della data prevista. Se infatti nel 1990 quasi metà della popolazione dei Paesi in via di sviluppo viveva con meno di $1,25 dollari, nel 2010 il tasso è sceso del 22%, in numeri assoluti. Le persone considerate povere nel 1990 arrivavano a un totale di 1,9 miliardi, mentre nel 2010 il numero si è ridotto a 1,2 miliardi. Il Rapporto ha comunque stimato che il totale di persone che vive con meno di un dollaro al giorno è ancora di 700 milioni.

Tuttavia i progressi sono irregolari. In alcune regioni del mondo, come l'Asia Orientale e il Sud Est Asiatico, l'obiettivo è stato raggiunto, mentre in quelle dell'Africa Subsahariana e il Sud dell'Asia, si osservano tuttora arretratezze:

> La grande maggioranza delle persone che vivono con meno di $1,35 dollari ogni giorno è appartenente a due regioni: il Sud dell'Asia e l'Africa Subsahariana. Nel 2010, un terzo degli 1,2 miliardi di persone che vivevano in povertà estrema nel mondo si trovava in India. La Cina, nonostante i vari progressi nella riduzione della povertà, è rimasta al secondo posto, con circa il 13 per cento del totale della povertà mondiale. Segue poi la Nigeria (con il 9 per cento), il Bangladesh e la Repubblica Democratica del Congo (entrambi con il 5 per cento). Nel 2010, quasi i due terzi della povertà estrema si trovavano in questi cinque paesi.[76]

Anche la proporzione delle persone sottonutrite che vivono nelle regioni in via di sviluppo si è ridotta: dal 24% negli anni compresi tra il 1990 e il 1992, al 14% nel periodo 2011-2013. In quegli anni però, si stimava che un totale di 842 milioni di persone – cioè una su otto nel mondo – fosse colpito dalla fame cronica; tra essi la grande maggioranza (827 milioni) risiedeva nelle regioni in via di sviluppo.

Riguardo alla dinamica specifica della sicurezza alimentare nel mondo, il Rapporto della FAO ha confermato importanti progressi che, tuttavia, continuano a essere difformi tra le varie regioni: se in alcune di esse sono stati registrati decisi miglioramenti nella

[74] *Ibidem.*
[75] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York 2014, p.3 (traduzione propria)
[76] Ivi, p.9.

riduzione della fame, come nel caso della regione del Caucaso e dell'Asia Centrale, l'Asia orientale, l'America Latina e l'Africa Settentrionale; in altri invece, i progressi sono stati meno rapidi, come nelle regioni dei Caraibi, l'Oceania e l'Asia occidentale.[77] Invece nelle regioni dell'Asia Meridionale e dell'Africa Subsahariana i progressi sono stati ancora più tardivi. Inoltre la disuguaglianza è stata notata anche all'interno delle regioni, facendo così emergere dei "sacchi d'insicurezza alimentare" all'interno di esse.

Per quanto riguarda l'evoluzione della distribuzione della fame nel mondo dagli anni '90 con stime per l'anno 2016, la FAO ha rivelato che nel 50% delle regioni sono stati registrati evidenti miglioramenti, soprattutto nell'Asia Orientale (con una riduzione di 10,9%) e nell'Asia Sud Orientale (riduzione di 6%); mentre nell'Asia Occidentale, nell'Asia Meridionale e nell'Oceania è stato riscontrato un lieve aumento dallo 0,1% (caso dell'Oceania) al 6,6% (nell'Asia Meridionale).

Meritano attenzione le statistiche dell'Asia Meridionale e dell'Africa Subsahariana, che invece hanno riportato un incremento del tasso di insicurezza alimentare passando rispettivamente dal 28,8% e dal 17,4% negli anni '90-'92, al 35,4% e al 27,7% negli anni 2014-2016. Così, solo queste due regioni concentravano 501 milioni di persone affamate, volume che rappresenta quasi 64% del totale mondiale.

La conferenza della FAO del maggio 2015, sulla valutazione dei progressi realizzati degli OSM e la nuova agenda per lo sviluppo dopo il 2015, ha dichiarato un calcolo dei costi della denutrizione e delle mancanze di micronutrienti pari al 2%-3% del prodotto interno lordo mondiale, che equivarrebbe alla cifra compresa tra l'1,4 e i 2,11 (bilioni) di USD ogni anno. Nonostante ciò, le stime del 2011 hanno indicato che per eliminare la fame entro il 2025 a livello mondiale sarebbe sufficiente investire 50.200 milioni di USD in più.[78]

In occasione della Terza Conferenza Internazionale sul finanziamento per lo Sviluppo dell'ONU, tenutasi dal 13 al 16 luglio 2015 ad Addis Abeba (Etiopia) il presidente della FAO, Graziano da Silva, ha annunciato che sarebbe necessario per i

[77] FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*, Roma 2015, p.10 (traduzione propria).
[78] FAO, Conferencia, 39° periodo de sessiones. *Progresos realizados con respecto a las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de interés para la FAO y a la agenda para el desarrollo después de 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Roma, 6-13 giugno 2015.

prossimi quindici anni un totale di US$ 267 bilioni ogni anno o 160 USD annuali per ogni persona affamata del pianeta, per sradicare la fame entro il 2030.[79]

In tal senso, oltre a dimostrare statisticamente che addirittura in termini finanziari, la fame e la malnutrizione sono svantaggiose per l'umanità, tali dati segnalano la possibilità finanziaria di sradicare questi mali.

Nonostante ciò, il Rapporto della FAO ha confermato che più della metà dei paesi che hanno firmato i compromessi per dimezzare la fame ha raggiunto l'obiettivo.[80] Tale conquista potrebbe essere associata al fatto che gran parte dei 72 paesi in via di sviluppo gode sia di condizioni politiche stabili, sia di crescita economica, tenendo poi conto delle «politiche di protezione sociale indirizzate ai sottogruppi più vulnerabili della popolazione».[81]

Il Rapporto *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo,* della FAO offre un inventario dei paesi che ad oggi sono riusciti a raggiungere gli OSM e il VMA, e di quelli che li raggiungeranno entro il 2020.

[79] Consultato in: http://www.fao.org/news/story/pt/item/298503/icode/, 19 luglio 2015.
[80] Oltre agli OSM, nel 1996 si è tenuto a Roma il Vertice Mondiale sull'Alimentazione (VMA); nell'occasione 182 governi si sono impegnati a ridurre della metà la proporzione di persone denutrite entro il 2015.
[81] FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*, Roma 2015, p.1 (traduzione propria).

Tabella 1: PAESI CHE HANNO RAGGIUNTOTO, O TENTANO DI RAGGIUNGERE, LE METE INTERNAZIONALI RELATIVE ALLA FAME			
PAESI CHE HANNO RAGGIUNTO SIA GLI OSM SIA I VMA	**PAESI CHE ENTRO IL 2020 RAGGIUNGERANNO GLI OSM**	**PAESI CHE HANNO RAGGIUNTO IL PRIMO TARGET DELL'OSM (TRAGUARDO 2)**	**PAESI CHE NEL 2020 RAGGIUNGERANNO GLI OSM (PRIMO TARGET)**
1. Angola 2. Armenia 3. Azerbaijan 4. Brasile 5. Camerun 6. Cile 7. Cina 8. Cuba 9. Djibouti 10. Gabon 11. Georgia 12. Ghana 13. Guyana 14. Kyrgyzstan 15. Kuwait 16. Mali 17. Myanmar 18. Nicaragua 19. Oman 20. Peru 21. Repubblica Dominicana 22. Samoa 23. Saint Vincent e Grenadine 24. Santo Tomé e Principe 25. Tailandia 26. Turkmenistan 27. Uruguay 28. Venezuela (Repubblica Boliviana de) 29. Vietnam	1. Algeria, 2. Indonesia 3. Maldive 4. Panamá 5. Sudafrica 6. Togo 7. Trinidad e Tobago, 8. Tunisia	1. Algeria 2. Bangladesh 3. Benin 4. Bolivia (Stato Plurinazionale del) 5. Cambogia 6. Costa Rica 7. Etiopia 8. Fiji 9. Gambia 10. Indonesia 11. Iran (Repubblica Islamica del) 12. Isole: 13. Salomón 14. Giordania 15. Kiribati 16. Malesia 17. Malawi 18. Maldive 19. Marocco 20. Mauritius 21. Mauritania 22. Messico 23. Mozambico 24. Nepal 25. Niger 26. Nigeria 27. Panamá 28. Repubblica Democratica Popolare Lao 29. Suriname 30. Togo 31. Uzbekistan	1. Capo Verde 2. Ciad 3. Colombia 4. Ecuador 5. Giamaica 6. Honduras 7. Paraguay 8. Ruanda 9. Sierra Leone

Fonte: FAO (2015).

Si consideri che la crescita economica è importante per l'esito della riduzione della denutrizione, tuttavia si potrebbe dire che piuttosto di una correlazione diretta e immediata, lo sviluppo deve prevedere interventi inclusivi, sistemi di protezioni sociali e offrire opportunità per i miglioramenti delle condizioni di vita della popolazione povera.

Le esperienze iniziate negli anni '90 nei Paesi in via di sviluppo dimostrano l'importanza d'implementazione di programmi di trasferimenti di reddito (*cash transfers*) associati ad altri di assistenza sociale per lo sviluppo economico e sociale in breve e lungo periodo. Tali azioni contribuiscono a mitigare le conseguenze della crisi, favorendo le capacità dei poveri di partecipare al progresso tramite un migliore accesso all'occupazione. Secondo la FAO sono anche imprescindibili per il progresso l'aumento della produttività e l'ingresso dei piccoli agricoltori familiari.

In generale, sempre in rapporto al fenomeno delle fame, l'ONU osserva che i progressi compiuti negli ultimi dieci anni sono stati più lenti in confronto a quelli registrati negli anni '90:

> Qualora questa discesa media annuale continuasse nel 2015, la prevalenza della malnutrizione difficilmente supererà il target di circa 1 punto percentuale. Ciò richiederà notevoli e immediati sforzi, in particolare da parte dei paesi che hanno visto pochi progressi.[82]

Si è osservato che dal 1990 il numero di bambini/bambine con meno di cinque anni considerati sottosviluppati, in quanto con un peso corporeo non soddisfacente, si è ridotto; però ci sono ancora 162 milioni vittime della malnutrizione cronica. Tale valore rappresenta proporzionalmente uno su sette bambini/bambine nel mondo (1990-2012). Le stime della FAO indicano che tra gli anni 2014-2016, 796 milioni di persone in tutto il mondo, numero equivalente a più di uno su nove, saranno in stato di denutrizione.[83]

Anche nel raggiungimento di questo obiettivo il Rapporto sottolinea una difformità tra le regioni. L'Asia Orientale è stata quella con maggiore riduzione, seguita dal Caucaso, dall'Asia Centrale, dall'America Latina e dai Caraibi e dall'Asia Occidentale. Nonostante i significativi sviluppi, la regione del Sud dell'Asia è stata quella con la più forte incidenza di bambini/bambine malnutriti, essendo l'unica a presentare un aumento da 27 a 32 milioni tra il 1990 e il 2012. L'Oceania è invece rimasta indietro a tutte le altre regioni.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo riguardante l'istruzione, si è constatato che il 90% dei bambini e delle bambine che vivono nei Paesi in via di sviluppo ha raggiunto il livello di istruzione elementare e il divario delle matricole tra ragazzi e ragazze è stato ridotto. Le regioni dell'Asia Orientale, del Sud Est Asiatico, del Caucaso, dell'Asia Centrale, dell'America Latina e dei Caraibi sono state in procinto di raggiungere l'universalizzazione dell'istruzione elementare. In particolare, i paesi della regione del Nord dell'Africa già negli anni '90 avevano l'80 per cento di giovani iscritti e immatricolati.

Tuttavia, dagli anni 2000 il Rapporto ha constatato pochi progressi. Un esempio è il caso dell'Africa Subsahariana, dove, nonostante l'aumento del numero di iscrizioni, i bambini non potevano frequentare la scuola a causa dei conflitti armati e altre situazioni di crisi. Così, oggi 33 milioni di bambini, di cui il 56 per cento è costituito da ragazze, non frequentano la scuola elementare.

---

[82] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York 2014, p.12 (traduzione propria).

[83] FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*, Roma 2015, p.8 (traduzione propria).

Il Rapporto pone l'accento sul divario tra uomini e donne in vari ambiti. Nonostante i progressi, la disparità di genere è ancora decisamente evidente. Riguardo all'istruzione, il numero di donne in confronto agli uomini nella scuola superiore è ancora significativamente inferiore, in particolare nei paesi della regione dell'Africa Subsahariana e del Sud dell'Asia; mentre nelle altre regioni il tasso di donne è più elevato.

Rispetto agli uomini, le donne hanno una probabilità inferiore di avere un impiego stabile, avendo, così, maggiore possibilità di trovare un lavoro *part time* o sottopagato rispetto alle ore di servizio. La proporzione delle donne impiegate a tempo parziale è due volte maggiore rispetto agli uomini in quasi tutti i paesi.

> Questi tassi d'impiego *part time* più elevati sono associati a diversi fattori, inclusa la disuguaglianza di genere nelle funzioni familiari, la mancanza di asili nido adeguati e a prezzi più vantaggiosi e anche di servizi di cura per gli anziani e/o altre percezioni sociali riguardo al ruolo importante delle donne nel lavoro, nelle loro scelte professionali e nella graduatoria di lavoro che può rafforzare le disparità di genere nel mercato occupazionale.[84]

C'è anche da dire poi che in tutto il mondo è salita la proporzione delle donne nei seggi parlamentari, da 42 a 64 camere nel 2013. Però si osserva anche un lieve declino del numero di donne a capo di Stati/Governi o che ricoprono il ruolo di presidente del parlamento.

Sono stati anche evidenziati miglioramenti negli indicatori di salute, specificamente nel contrasto alla malaria e alla tubercolosi. Il tasso di mortalità infantile e materno sono scesi rispettivamente quasi del 50 e 45 per cento, tra i bambini al di sotto dei cinque anni di età si è ridotto a metà negli ultimi due decenni; «ciò significa che circa 17.000 bambini si salvano ogni giorno».[85]

Riguardo al 7º obiettivo, lo studio rivela un evidente progresso. Si è ridotto infatti della metà il numero di persone che non avevano accesso ad acqua potabile e dal 1990 più di un quarto della popolazione ha avuto accesso ai servizi fognari, il che rappresenta, in termini numerici, il miglioramento di questi servizi per un totale di 2 miliardi di persone tra il 1990 e il 2012, nonostante ci siano ancora 2,5 miliardi con servizi fognari da ottimizzare e addirittura 1 miliardo che defeca per strada.

L'analisi del raggiungimento dei target stabiliti nel 2000 evidenzia, insomma, una disomogeneità, per cui in alcune regioni si osserva un gran miglioramento, in genere

[84] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York 2014, p.22 (traduzione propria).
[85] Ivi, p.3.

attribuito a un'economia nazionale stabile seguita da una crescita, associata anche a implementazioni di sistemi di protezione sociale centrati principalmente su programmi di trasferimenti di reddito, come dimostrano le esperienze dei paesi dell'America Latina.

Altre regioni, invece, sono ancora in posizione arretrata, in particolare quelle del Sud dell'Asia e dell'Africa Subsahariana. Tra i fattori più significativi spiccano le guerre civili, i conflitti armati, l'insicurezza sociale, la possibile insufficienza negli investimenti nazioni e locali e anche le violazioni dei diritti umani, soprattutto quelli delle donne.

Si può dedure che le azioni volte al contrasto della povertà, della fame, dello sviluppo umano in generale, assumono nel contesto nazionale una maggiore corrispondenza e attenzione. In questo senso, malgrado il tentativo di costruzione di un progetto globale, con target precisi, le politiche economiche e sociali, la cultura e la storia interna di ogni paese sembrerebbero influenzare più incisivamente l'appagamento dei bisogni umani. Ci sono, quindi, esperienze di nazioni che, pure con alti livelli di povertà e disuguaglianza, mantengono almeno un sistema sociale e politico stabile, ricchezze naturali ed economiche, e forse, come elemento decisionale, possiedono governi che hanno voluto e saputo approfittare di tali potenziali, investendoli in politiche sociali.

Insomma, dalle esperienze storiche degli OSM, si potrebbe dire che il loro esito è stato condizionato da un "suolo" nazionale "fruttifero" sia economicamente, sia politicamente. Esso tendenzialmente contribuirebbe alla creazione delle condizioni reali per implementare gli interventi sociali richiesti.

Comunque, se la Dichiarazione del Millennio assunta per i paesi membri segnala i princìpi della solidarietà, della responsabilità condivisa e dell'affrontare le particolari necessità del continente africano, è opportuno domandarsi quale livello sia stato raggiunto per quanto riguarda il mutuo soccorso internazionale, citato come ottavo target, nell'ambito della cooperazione internazionale allo sviluppo.

Si consideri che risale agli anni '60 la necessità di fissare traguardi internazionali per l'aiuto allo sviluppo, come ad esempio tra i paesi dell'OCSE che nel 1969 hanno assunto l'obiettivo teorico di donare lo 0,7% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) ai paesi svantaggiati.

Ormai, la maggior parte dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) globale fornito dai Paesi sviluppati proviene dai membri del Comitato di Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE,[86] molti dei suddetti aiuti sono forniti tramite organizzazioni multilaterali, tra

[86] Il Comitato di Aiuto allo Sviluppo (DAC) è una commissione specializzata dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OSCE); tra i suoi membri è stata firmata la garanzia di aiuti

cui la Banca Mondiale e le Nazioni Unite. Per quanto riguarda il bilancio della Banca Mondiale, negli ultimi anni i paesi che hanno maggiormente contribuito sono stati gli Stati Uniti, la Commissione Europea, la Gran Bretagna, il Giappone, l'Olanda, la Norvegia, la Svezia, il Canada, la Spagna e l'Italia.

Inoltre si considerino come altre forme di aiuto sia «la filantropia privata tra cui quella delle istituzioni caritative, le organizzazioni non governative quali la *Gates Foundation od Oxfam*», sia «gli aiuti dei Governi non membri del DAC, quali i paesi del mondo arabo e di economie emergenti come la Cina, l'India e il Brasile».[87]

È importante riconoscere anche l'aumento dell'aiuto globale, che è salito da 72 a 133 miliardi dollari tra il 2000 e il 2011e nel 2013 l'APS è arrivato a 134,8 miliardi di dollari, cifra mai registrata prima.[88] Tali investimenti nazionali, indirizzati in particolare alla salute e all'istruzione sono aumentati.

Il Rapporto dell'ONU ha rivelato che appena 17 dei 28 paesi membri della DAC hanno aumentato la loro donazione all'APS, invece da parte degli altri c'è stata una riduzione. Nel 2013, i principali donatori sono stati gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Germania, il Giappone e la Francia. Solo la Danimarca, il Lussemburgo, la Norvegia e la Svezia hanno continuato a superare la metà di 0,7% del RNL, mentre il Regno Unito ha dato il proprio contributo per la prima volta. Anche altri paesi che non fanno parte del DAC hanno aumentato la loro assistenza; ad esempio gli Emirati Arabi Uniti con un contributo di 1,25% del RNL, la Turchia, l'Estonia e la Russia. Tuttavia, i guadagni finanziari per lo sviluppo «sono stati raggiunti per pochi paesi donatori».[89]

Difatti, circa un terzo del flusso di aiuto totale dei donatari è stato direzionato negli ultimi anni ai paesi meno avanzati. Eppure l'aiuto bilaterale ai paesi considerati poco efficienti, - in particolare quelli dell'Africa, continente dove si trovano 34 dei 48 paesi considerati meno avanzati - si è ridotto del 5,6% nel 2013. Le stimative del DAC prevedono un declino continuo ulteriore del 5%. Inoltre l'indagine del comitato rivela che il fulcro delle donazioni si sta spostando ai paesi con rendimenti medi, con modalità di prestiti a tasso ridotto.[90]

---

attraverso il ricorso ai Paesi in via di sviluppo. Fanno parte della DAC: Germania, Australia, Austria, Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Spagna, Stati Uniti, Finlandia, Francia, Grecia, Olanda, Irlanda, Italia, Giappone, Lussemburgo, Nuova Zelanda, Norvegia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Svezia e Unione Europea.

[87] OECD, *Multilingual Summaries From Aid to Development Summary in Italian*, Paris 2011, p.2.

[88] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York, 2014, p.48 (traduzione propria).

[89] OECD, *Multilingual Summaries From Aid to Development Summary in Italian*, Paris, 2011, p.2.

[90] UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York, 2014, p.48.

Già nel 2009 il Rapporto dell'Azione per la Salute Globale, istituzione formata da 15 Organizzazioni Non Governative (ONG) con sede in diversi paesi, ha cercato di esortare principalmente i paesi Europei a intraprendere azioni urgenti per consentire ai Paesi in "via di sviluppo" il conseguimento entro il 2015 degli OSM, specificamente quelli per la salute, dichiarando che:

> La UE e gli Stati membri devono garantire che gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio per la salute non siano un lusso, un impegno caritatevole di cui si può fare a meno quando i tempi si fanno difficili; gli Obiettivi sono un impegno di giustizia e di diritto per cui tutti i governi devono adoperarsi. Le ragioni per agire oggi sono più solide che mai. Sono necessari investimenti rapidi e sostanziali per rafforzare i sistemi sanitari e garantire la quantità e la qualità degli aiuti indispensabili al conseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio. I governi donatori hanno dimostrato di poter operare con rapidità e generosità per salvare le loro istituzioni economiche e finanziarie e per proteggere i loro cittadini. È tempo di applicare queste capacità anche verso il Sud del mondo, dove la crisi economica colpirà con più durezza. Possono farlo. E devono farlo.[91]

In questo contesto, si potrebbe affermare che il finanziamento internazionale degli interventi mondiali di contrasto alla povertà nei paesi dove essa è più pronunciata continua a essere un nodo che rischia di rendere i princìpi universali degli OSM nient'altro che promesse, giacché senza risorse gli interventi pubblici sono solo *pro forma*.

E nonostante gli auspici dell'ONU e altre istituzioni, la disuguaglianza si fa presente, laddove il 5% dei più ricchi della popolazione mondiale possiede oltre il 37% del reddito globale, mentre il 5% dei più poveri ne ha meno dello 0,2%. Nel 2014, le 85 persone più ricche del pianeta possedevano tanto quanto la metà di quelle più povere.[92] Questo fenomeno è inteso come un ostacolo a una crescita economica sostenibile.

Comunque, la congiuntura sociale ed economica mondiale dal 2000 al 2015 è cambiata. Al di là della crisi economica e finanziaria, oggi si parla di nuovi centri di potere globale, tra cui i paesi che compongono il BRICS (Brasile, Russia, India, Cina e Africa del Sud) dove livelli di urbanizzazione sono cresciuti, le persone cercano di vivere più in città; ci sono progressi tecnologici soprattutto tramite internet, ed è sempre più urgente il discorso della difesa ambientale.

Così, partendo dai progressi e dalla consapevolezza del tanto lavoro che è ancora

---

[91] AZIONE PER LA SALUTE GLOBALE, *La salute globale al tempo della crisi: perché, in piena crisi economica, l'Europa deve fare ancora di più per conseguire gli Obiettivi di sviluppo del Millennio per la salute*, Roma 2009, p.4.

[92] Consultato in http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2014/10/PartireAPariMerito.pdf OXFAM, *Partire a pari mérito: eliminare la disuguaglianza estrema per eliminare la povertà estrema*, 2014, 05 maggio 2015.

da fare, il segretario generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon ha presentato recentemente l'Agenda di sviluppo post 2015. Il rapporto «*A new global partnership: eradicate poverty and transform economies through sustainable development*» è stato elaborato per una commissione formata dal primo ministro inglese David Cameron, la presidentessa delle Liberia Ellen Johnson-Sirleaf e il presidente indonesiano Susilo Bambang Yudhoyono.

Si noti che il processo preparatorio relativo all'Agenda per il post 2015 è stato caratterizzato da un'ampia partecipazione di paesi e *stakeholder*, basata sulle numerose consultazioni dei paesi, della società civile, dei settori privati e gruppi di esperti, tramite la loro partecipazione al sondaggio mondiale dell'ONU, nominato "*My World*". Sono stati consultati agricoltori, comunità indigene, lavoratori, immigrati, giovani, gruppi religiosi e femminili. Inoltre, sono stati interpellati i direttori esecutivi di 250 imprese di 30 paesi, ONG, parlamentari, ecc.

E secondo la valutazione della Commissione di alto livello dell'ONU, gli OSM non sono stati raggiunti per non aver integrato gli aspetti economici, sociali e ambientali di sviluppo sostenibile e per non aver sostenuto la necessità di promuovere gli schemi di consumo e produzione sostenibili. In questa ottica, l'ambiente e lo sviluppo non sono mai stati correttamente interconnessi.

La nuova agenda dovrà essere universale, rivolta a ogni paese e cittadino, portando avanti i principi della Dichiarazione del Millennio e anche i successi degli obiettivi di sviluppo, raggiungendo i risultati e il seguito di Rio+20.[93] Tra gli obiettivi principali c'è ancora lo sradicamento della povertà estrema entro il 2030 e l'assicurazione di uno sviluppo sostenibile del pianeta:

> Per realizzare la nostra visione di promuovere lo sviluppo sostenibile, dobbiamo andare al di là degli OSM, poiché essi non si sono concentrati abbastanza per arrivare alle persone più povere e più escluse; esse sono rimaste ammutolite di fronte agli effetti devastanti dei conflitti e della violenza sullo sviluppo.[94]

Per questo si dovrebbe affrontare l'intera gamma delle cause che hanno dato origine alla povertà e allo sviluppo non sostenibile, attaccando anche i princìpi dell'eguaglianza, dell'equità, dei diritti umani, della pace e della stabilità.

[93] "Rio+20" o "Rio 2021" è stata la Conferenza sullo sviluppo sostenibile dell'ONU, successiva nel 2012 a Rio de Janeiro (Brasile).
[94] ONU, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, New York 2013, p.15.

I 17 Obiettivi proposti per l'Agenda post-2015 sono i seguenti :

1. Porre fine alla povertà ovunque e in tutte le sue forme;

2. Porre fine alla fame, garantire la sicurezza alimentare e una migliore alimentazione e promuovere un'agricoltura sostenibile;

3. Garantire la salute per tutti e a tutte le età;

4. Garantire un'istruzione inclusiva e di qualità e promuovere opportunità di apprendimento per tutti durante tutto l'arco della vita;

5. Garantire l'eguaglianza di genere e l'*empowerment* di tutte le donne e bambine;

6. Garantire l'accesso e la gestione sostenibile dell'acqua potabile e dei sistemi di smaltimento dei rifiuti;

7. Garantire l'accesso a un'energia moderna, sostenibile, affidabile e a prezzi equi per tutti;

8. Promuovere una crescita economica sostenuta, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti;

9. Costruire infrastrutture resilienti, promuovere un'industrializzazione inclusiva e sostenibile e rafforzare l'innovazione;

10. Ridurre le disuguaglianze all'interno e tra i paesi;

11. Rendere le città e tutti gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili;

12. Garantire modelli di produzione e consumo sostenibili;

13. Adottare misure urgenti per contrastare il cambiamento climatico e il suo impatto;

14. Garantire la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani, dei mari e delle risorse marine per uno sviluppo sostenibile;

15. Proteggere, ripristinare e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, gestire in modo sostenibile le foreste, contrastare la desertificazione, fermare e contrastare il degrado dei suoli e porre fine alla perdita della biodiversità;

16. Promuovere società pacifiche e inclusive per lo sviluppo sostenibile, garantire accesso alla giustizia per tutti e costruire istituzioni efficienti, trasparenti e inclusive a tutti i livelli;

17. Rafforzare gli strumenti d'implementazione e rilanciare la partnership globale per lo sviluppo sostenibile.

Il raggiungimento di questi nuovi target dipende dell'adozione di un nuovo spirito che guidi verso l'alleanza mondiale. L'agenda universale post-2015 dovrebbe essere guidata da cinque grandi cambi di marcia: «non lasciare indietro nessuno; porre lo sviluppo sostenibile al cuore di tutto; trasformare le economie verso posti di lavoro e una crescita inclusiva; costruire la pace e creare istituzioni efficienti, aperte e responsabili; realizzare un nuovo partenariato globale che includa gli attori, i governi a tutti i livelli, il settore privato, la società civile e i cittadini».[95]

Il discorso presente nel rapporto della "nuova alleanza mondiale" sostiene la necessità della costruzione, oltre ai princìpi della Dichiarazione del Millennio, di uno spirito di rispetto e mutuo soccorso, riconoscendo che i paesi hanno risorse, esperienze o tecnologie, che, se condivise, possono essere di reciproco vantaggio: «lavorare insieme non è solo un obbligo morale di aiutare i meno fortunati, ma un investimento a lungo termine per la prosperità di tutti».[96]

Così, sono elencati i ruoli di ogni partecipante nell'alleanza mondiale. Ai governi nazionali corrisponde la responsabilità fondamentale sul suo sviluppo e anche di garanzia dei diritti umani universali, per cui i paesi sviluppati devono mantenere le promesse fatte ai Paesi via di sviluppo. Il Rapporto pone l'accento sulla cooperazione tra il nord e il sud del mondo vitale per molti paesi, anche se:

> è necessaria più che una cooperazione per implementare lo sviluppo sostenibile in tutto il mondo. I Paesi sviluppati sono importanti mercati ed esportatori. Le loro pratiche di commercio e agricolture hanno un enorme potenziale per aiutare, oppure ostacolare, lo sviluppo di altri paesi. Possono promuovere innovazione, diffusione e trasferimento di tecnologie. Insieme ad altre economie importanti, svolgono un ruolo fondamentale nel momento della garanzia di stabilità del sistema finanziario internazionale.[97]

I Paesi in "via di sviluppo" nel Rapporto sono intesi come coloro che, oltre a portare esperienze innovative per quanto riguarda alle politiche sociali, sono anche "economie emergenti". Mentre le autorità locali, grazie alla conoscenza del territorio e dei bisogni, possono eseguire piani e monitorarli. Inoltre, le imprese, specialmente quelle piccole e medie, come soci importantissimi, promuovono la crescita economica e creano posti di lavoro che dal canto proprio, aiutano le persone povere; mentre le grandi imprese

[95] ONU, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, New York 2013, p.4.
[96] Ivi, p.12.
[97] Ivi, p.13.

possiedono soldi ed esperienza per creare le infrastrutture che permettono a tutti di collegarsi all'economica moderna.

Lo scopo delle Nazioni Unite è centrale, principalmente per il ruolo tanto normativo quanto di coinvolgimento degli altri paesi; possono in questo senso partecipare all'alleanza per mezzo dei propri fondi per lo sviluppo, di propri programmi e agenzie specializzate.

Nella "nuova alleanza" le istituzioni finanziarie internazionali possono compensare le incapacità del mercato, finanziando a lungo tempo progetti sostenibili in paesi di basso e medio reddito. E spiega: «Il gruppo ha osservato l'enorme capacità di investire soldi pubblici per potenziare e ampliare la finanziarizzazione privata per lo sviluppo sostenibile».[98]

Le organizzazioni della società civile sono riconosciute come strutture che avviano programmi e progetti alle popolazioni che ne hanno bisogno e «danno voce alle persone che vivono in stato di povertà».[99]

Riguardo alla garanzia del finanziamento, il Rapporto afferma che la maggior parte dei ricorsi per finanziare lo sviluppo sostenibile sarà compito delle fonti nazionali, essendo anche incarico delle nazioni sforzarsi per creare sistemi fiscali più solidi, ampliare i loro fondi e sviluppare mercati finanziari locali.

Lo sguardo di questo nuovo progetto per sradicare la povertà, anziché rivolgersi agli OSM, ai bisogni specifici dei paesi considerati in arretratezza in confronto agli altri, sembrerebbe sollevare più la necessità di migliorare le condizioni dello "sviluppo sostenibile" del mercato finanziario e industriale mondiale. Ove ogni paese dovrà, oltre che erogare interventi per appagare i bisogni sociali con l'appoggio delle organizzazioni della società civile, garantire le basi stabili nazionali.

[98] *Ibidem.*
[99] Ivi, 14.

La povertà tra le donne: la Piattaforma Pechino (1995) e il ruolo della *Commission on the Status of Women(CSW)*

Nell'ambito delle Nazioni Unite, i diritti delle donne sono iscritti già nel loro documento promotore, cioè nella "Carta", adottato in 1945. Per l'occasione, solo 25 dei 51 Stati membri hanno riconosciuto alle donne gli stessi diritti di voto degli uomini. Solo nel 1948 sarebbe stato introdotto il suffragio universale nella legislazione internazionale, nell'articolo 21 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. E nel 1946 è stata istituita la Commissione sulla Condizione delle Donne (*Commission on the Status of Women*, CSW), precedentemente collegata alla Commissione sui Diritti dell'Uomo.

La prima sessione della CSW, svoltasi nel 1947 a New York, avviò i suoi lavori operativi con le riunioni dei delegati dei governi degli Stati membri. Si osservi che la Commissione si distinse per l'approccio partecipativo con cui apriva i lavori preparatori, le riunioni con cui coinvolgeva attivamente le organizzazioni non governative e le altre agenzie specializzate come l'UNESCO, l'ILO, l'UNICEP, la FAO, ecc. Negli anni compresi tra il 1946 e il 1969 la Commissione si concentrò principalmente sulla promozione dei diritti e dell'uguaglianza delle donne. Dunque il 20 dicembre 1952 venne adottata la Convenzione sui Diritti Politici delle Donne, che vietava qualsiasi forma di «discriminazione nel diritto al voto, nella possibilità di candidarsi per essere eletti, nel rivestire ed esercitare funzioni pubbliche».[100] Successivamente, il 29 gennaio 1957 venne adottata la "Convenzione sulla nazionalità delle donne coniugate", che traeva spunto dall'osservazione su come le discriminazioni nei confronti delle donne derivassero da un diversificato trattamento di diritti e doveri dei coniugi riguardo a matrimonio, divorzio, proprietà e successione familiare.

Auspicando di rompere con i meccanismi perversi che tanto limitavano la libertà di scelta nel primato della sfera affettiva, espressa principalmente nell'imposizione del matrimonio, in quanto «genera a cascata una serie di impedimenti allo sviluppo pieno delle *capabilities*, compresa l'autonomia economica e l'alfabetizzazione»,[101] negli anni '60 fu ammessa la Convenzione in materia di consenso al matrimonio e sull'età minima,

[100] CENTRO STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALI (CESPI) (a cura di), *I temi della 56° sessione della Commissione ONU sulla condizione delle donne*, Osservatorio di Politica Internazionale, Roma 2012, p.26.
[101] *Ibidem.*

e le successive raccomandazioni cercavano di abolire pratiche relative a matrimoni e fidanzamenti con bambine/i e ragazze/i in giovanissima età.

Nel 1975 a Città del Messico la CSW organizzò la prima Conferenza Mondiale sulle Donne, commemorando l'Anno Internazionale delle Donne nel calendario delle Nazioni Unite; con tale evento si evidenziavano tre temi chiave: le donne e lo sviluppo, la promozione dell'uguaglianza e il riconoscimento del contributo crescente delle donne al consolidamento della pace nel mondo. Alla conferenza parteciparono circa 133 rappresentanti di governi e 6.000 del mondo non governativo. Si riteneva che:

> Il ruolo delle donne nei processi di sviluppo è diventato il centro gravitazionale delle nuova strategia contro le discriminazioni e per l'uguaglianza delle donne. Queste, infatti, risultano chiaramente doppiamente penalizzate per il fatto di vivere in contesti di povertà e di essere donne: le loro condizioni nelle comunità di appartenenza, nella sviluppo rurale, nel lavoro agricolo, nella pianificazione familiare e nelle innovazioni scientifiche e tecnologiche sono state messe al centro del lavoro della CSW.[102]

La Conferenza si chiudeva con l'approvazione di un Piano d'azione per l'implementazione degli obiettivi dell'Anno internazionale delle donne; tale programma fissava i princìpi guida che avrebbero indirizzato le strategie d'intervento della CSW/ONU fino al 1985, battezzato «come il decennio 1976-85 per le donne: Uguaglianza, sviluppo e pace».[103]

Seguendo la proposta dalla CSW, nell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il 18 dicembre del 1979 venne approvata la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, CEDAW), entrata in vigore il 3 settembre 1981, «diventando il più importante strumento internazionale giuridicamente vincolante in materia di diritti delle donne».[104]

Nel 1980 a Copenaghen fu convocata la seconda Conferenza Mondiale sulle Donne. Considerando come i tre assi prioritari d'intervento l'occupazione, la salute e l'istruzione, l'evento aveva anche l'obiettivo di valutare i progressi conseguiti e aggiornare il Piano d'Azione. Parallelamente il Forum delle ONG vide la partecipazione di 8.000 donne di 187 Stati.

La terza Conferenza Mondiale delle Donne si tenne invece a Nairobi nel 1985; essa riunì 1.900 delegati di rappresentanza dei 157 Stati membri e numerose organizzazioni; mentre al Forum delle ONG erano presenti circa 12.000 persone. Il

[102] *Ibidem*.
[103] *Ibidem.*
[104] Ivi, p.27.

documento conclusivo si concentrava sia sulle misure per raggiungere l'uguaglianza di genere, soprattutto in ambito nazionale e locale, sia sulla partecipazione delle donne nei processi di pace. Va osservato che nell'arco degli anni '80 e '90 si è realizzato un passaggio terminologico da un «approccio centrato sul "ruolo delle donne nello sviluppo" ad uno focalizzato sul nesso tra "genere e sviluppo"»,[105] il cosiddetto approccio WID (*Women in Development*). E dalla constatazione dell'esclusione delle donne dai processi di sviluppo, l'approccio riteneva che quelle non avrebbero potuto trarre il beneficio della crescita economica nella loro condizione di vita. In questo senso, si approntò una strategia di *mainstreaming* delle donne, ovvero della loro integrazione all'interno delle «dinamiche fondamentali dello sviluppo economico, politico e sociale».[106]

Tuttavia negli anni '90 nei dibattiti della CSW emerse l'approccio GAD (*Gender and Development*). In disaccordo con quello precedente, l'approccio GAD sostiene che le donne siano incluse nel processo di sviluppo, ma in modo particolare tra loro ci sono quelle che non hanno accesso ai benefici del suddetto "sviluppo". In questo senso, l'approccio riconosce che la categoria di genere non è omogenea, ma divisa in classe, etnia/razza, religione, ecc.:

> Operativamente, significa dare meno peso a interventi specifici d'assistenza per correggere le disuguaglianze di genere e dare, invece, maggiore rilievo allo sforzo di contrastare sistemi, strutture e processi – anche culturali – che creano svantaggi e disuguaglianze sociali. Non si tratta semplicemente di "aggiungere" le donne nei processi di sviluppo, ma di ripensare alle radici obiettivi e strategie di sviluppo, in una prospettiva di genere.[107]

Nel settembre 1995 a Pechino si svolse la IV Conferenza Mondiale delle Donne, in occasione del cinquantesimo anniversario dell'ONU. Come nei vertici precedenti, si tenne nello stesso tempo il Forum delle ONG, un raggruppamento di movimenti e associazioni delle donne di tutto il mondo, nella città di Huairou. Nella IV conferenza erano presenti 5.307 delegate e delegati ufficiali e 3.824 rappresentanti di ONG, provenienti da 124 diversi paesi. Venne dunque considerato l'evento con maggior partecipazione mai realizzato sia dall'ONU, sia dalle ONG.

Per l'agenda politica relativa alle donne, il convegno di Pechino è considerato il più importante, oltre ad essere il risultato di un grande processo preparatorio di coinvolgimento tra i paesi, guidato dalla CSW. La Dichiarazione finale e la Piattaforma d'Azione di Pechino sottoscritta da 185 paesi rappresentano ormai una mappatura dei

[105] Ivi, p.28.
[106] *Ibidem.*
[107] *Ibidem.*

bisogni delle donne in tutto in mondo, dal momento che propongono diverse forme di interventi per contrastarli.

La Piattaforma contiene un elenco delle 12 "aree di crisi" e una lista degli scopi strategici a cui tanto i governi e le organizzazioni internazionali quanto la società civile dovrebbero mirare per risolvere i problemi delle donne.

Tenendo conto degli obiettivi dell'uguaglianza, dello sviluppo e della pace per tutte le donne, la Dichiarazione constata che, nonostante gli evidenti progressi in alcuni settori importanti nel corso degli ultimi dieci anni, si osserva ancora non solo una non uniformità tra i paesi, ma anche la persistenza di disuguaglianze tra donne e uomini, intesi come ostacoli, «con gravi conseguenze per il benessere di tutti gli esseri umani».[108] Tale situazione è esacerbata «dall'aumento della povertà, che affligge la maggior parte della popolazione mondiale, in particolare le donne e i bambini, e che ciò ha origini in contesti nazionali e internazionali».[109] In questo contesto, i governi si sono proposti di eliminare gli ostacoli e i problemi ai progressi delle donne e di impegnarsi per l'accrescimento del loro potere di azione (*empowerment*) in tutto il mondo.

Si parte dell'identificazione fondamentale dei diritti delle donne e quelli della persona, ove la parità di diritti, di opportunità e di accesso alle risorse, l'uguale condivisione di responsabilità nella famiglia tra uomini e donne con un'armoniosa collaborazione tra essi, sono, dunque, essenziali per il loro benessere e quello delle loro famiglie:

> L'eliminazione delle povertà, per mezzo di una crescita economica sostenuta, dello sviluppo sociale, della protezione dell'ambiente e della giustizia sociale, richiede la partecipazione delle donne allo sviluppo economico e sociale, la parità delle opportunità e la piena e uguale partecipazione delle donne e degli uomini in qualità di protagonisti e beneficiari di uno sviluppo durevole al servizio degli individui.[110]

Inoltre, i cambiamenti nelle strutture economiche sono necessari per assicurare pari accesso alle forme di occupazione, al punto di contribuire all'indipendenza economica delle donne ed eliminare il permanente e crescente peso della povertà tra di loro, in particolare tra quelle che vivono in aree rurali, affrontando così le cause strutturali della povertà:

> È essenziale delineare, applicare e verificare a tutti i livelli, con la piena partecipazione delle donne politiche e programmi efficaci, efficienti e in reciproco sostegno, che siano sensibili al tema della uguaglianza, inclusi i programmi e le politiche di sviluppo, allo scopo di sostenere il rafforzamento del potere di azione

[108] ONU, Dichiarazione IV *Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995, p.3
[109] *Ibidem*.
[110] Ivi, p.12.

delle donne e il loro progresso.[111]

Lo sviluppo durevole è composto dall'integrazione tra le variabili economiche, sociali e ambientali. Tale nozione assume una dimensione sociale ed equa, «che permetta ai poveri, e in particolare alle donne, di utilizzare le risorse naturali in modo sostenibile, è una condizione necessaria per lo sviluppo durevole».[112] L'impegno da parte dei governi, delle organizzazioni internazionali e delle istituzioni è una condizione fondamentale per assicurare il trionfo del Programma di azione. Così, la IV Conferenza è stata centrata sui concetti di "*empowerment"*, "*mainstreaming"* e "lo sguardo delle donne". In questo senso «il pieno esercizio di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le donne è essenziale per l'acquisizione di potere da parte delle donne»[113], ove gli Stati hanno il dovere di promuovere e proteggere tutti i diritti umani e le libertà fondamentali, a prescindere dal loro sistema economico, politico e culturale.

Dalla valutazione degli avanzamenti compiuti dopo la Conferenza di Nairobi emergono alcuni temi e aree preoccupanti che devono essere trattate con particolare urgenza, essendo in questo senso «importanza primaria per l'azione da intraprendere. Tutti hanno il dovere di concentrare le iniziative e le risorse disponibili sugli obiettivi strategici relativi alle aree di crisi d'interesse vitale che sono necessariamente legate tra loro, interdipendenti e di assoluta priorità».[114] Così la Piattaforma elenca le "aree di crisi" che sono viste come i principali ostacoli al miglioramento della condizione femminile, richiedendo, dunque, iniziative strategiche dei governi, della comunità internazionale, della società civile, delle organizzazioni non governative del settore privato. Esse sono:

1. Il perdurare e crescente peso della povertà sulle donne;

2. L'accesso disuguale, la disparità o la scarsità di opportunità educative e di formazione professionale qualificata a tutti i livelli;

3. L'accesso disuguale, la disparità e l'inadeguatezza nell'assistenza sanitaria e nei relativi servizi;

4. La violenza contro le donne;

5. Le conseguenze dei conflitti armati o di altro genere sulle donne, incluse quelle che vivono sotto l'occupazione straniera;

6. La disuguaglianza nelle strutture economiche e politiche, in tutte le forme di attività produttive e nell'accesso alle risorse;

---

[111] *Ibidem*.
[112] Ivi, p.14.
[113] ONU, *Piattaforma di Azione, IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995, p. 17.
[114] Ivi, p.24.

7. La disuguaglianza tra donne e uomini nella distribuzione del potere decisionale a ogni livello;

8. I meccanismi inadeguati a ogni livello per promuovere il progressi delle donne;

9. Il non rispetto dei diritti fondamentali delle donne e la loro inadeguata promozione e protezione;

10. La stereotipizzazione delle immagini delle donne e la disuguaglianza nell'accesso e partecipazione delle donne a tutti i sistemi di comunicazione e in particolare ai mezzi di comunicazione di massa;

11. Le disuguaglianze tra uomini e donne nella gestione delle risorse naturali e nella salvaguardia dell'ambiente;

12. La perdurante discriminazione e la violazione dei diritti fondamentali delle bambine.

Il programma di azione della IV Conferenza, cerca di porre l'accento sulle diverse particolarità delle donne in tutto il mondo e su come esse, nella società odierna, possano trasformarsi in ostacoli allo sviluppo femminile. S'intende, quindi, il vissuto delle donne legato alla dimensione sociale, economica e culturale:

> Il Programma di azione riconosce che molte donne si trovano di fronte a ostacoli particolari a causa di fattori quali la loro razza, l'età, la lingua, l'etnia, la cultura, la religione o l'handicap, o perché sono donne indigene. Molte donne devono affrontare difficoltà che derivano dalla propria condizione familiare – in modo particolare le madri singole genitrici – dalla loro condizione socioeconomica, in particolare le loro condizioni di vita in aree rurali o isolate, o in zone povere in ambienti rurali o urbani. Difficoltà supplementari esistono per le donne rifugiate e profughe, incluse le donne profughe all'interno del loro Paese, così come per le donne immigrate ed emigrate, comprese le lavoratrici emigranti. Molte donne sono anche particolarmente colpite da disastri ecologici, malattie infettive gravi e diverse forme specifiche di violenza.[115]

Nella costruzione di obiettivi strategici e azioni, sono evidenziate e analizzate dodici macro-aree:

- Donne e povertà;
- Istruzione e formazione delle donne;
- Donne e salute;
- La violenza contro le donne;
- Donne e conflitti armati;

[115] ONU, *Piattaforma di Azione*, *IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995, p.26.

- Donne ed economia;
- Donne, potere e processi decisionali;
- Meccanismi istituzionali per favorire il progresso delle donne;
- Diritti fondamentali delle donne;
- Donne e media;
- Donne e ambiente;
- Le bambine.

Riconoscendo che le Nazioni Unite hanno come obiettivo primario la protezione e la promozione di tutti i diritti umani, la Piattaforma di Azioni esorta la Comunità Internazionale a «considerare i diritti umani globalmente, in modo uguale e giusto, sullo stesso piano e con la stessa enfasi».[116]

Così, il diritto dell'istruzione che ingloba sia l'alfabetizzazione delle donne sia delle bambine è ritenuto come «una chiave importante per migliorare le loro condizioni di salute, l'alimentazione e l'istruzione nelle famiglie», [117] oltre alla formazione professionale, l'insegnamento scientifico e tecnico e l'educazione permanente. Il diritto alla salute, inteso come uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, incluso quello della salute sessuale e riproduttiva, è essenziale per la vita pubblica e privata degli esseri umani. Tra le donne in particolare, il più grave ostacolo che impedisce loro di raggiungere un alto livello possibile di salute è quello della disuguaglianza sia rispetto agli uomini, sia rispetto ad altre donne di differenti aree geografiche, classi sociali, gruppi indigeni ed etnici.

In questo senso, la Piattaforma afferma che:

> le donne hanno differenti e disuguali possibilità di accesso e di utilizzazione delle risorse sanitarie, inclusi i servizi di base per la prevenzione e la cura delle malattie dell'infanzia, tra cui la malnutrizione, l'anemia, la dissenteria, le infezioni contagiose, la malaria con le altre malattie tropicali e la tubercolosi, per citarne alcune. Le donne hanno inoltre differenti e disuguali opportunità per la protezione, il miglioramento e la conservazione della loro salute.[118]

Un'altra realtà d'inadempienza di diritti, sviluppata nel documento, è la violenza contro le donne, intesa come qualsiasi atto di violenza che potrebbe provocare, o provoca, un danno fisico, sessuale o psicologico, o una sofferenza alle donne, «incluse le minacce

[116] Ivi, p. 84.
[117] Ivi, p.32.
[118] ONU, *Piattaforma di Azione, IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995, p.40.

di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, che si verificano in pubblico o in privato».[119] Piuttosto che soffermarsi sul concetto di violenza più visibile, s'intende qui sottolineare la condizione delle donne in forma più ampia, con rapporti fisici, sessuali, psicologici e culturali, includendo anche situazioni di conflitti armati, omicidio, schiavitù sessuale, stupro sistematico, gravidanza forzata, sterilizzazione e aborto forzato, l'uso coercitivo di mezzi anticoncezionali, la selezione prenatale del sesso e l'infanticidio delle figlie femmine. È stato constatato che le donne e le bambine sono soggette a diversi tipi di violenza, in «schemi che superano le barriere di reddito, classe sociale e cultura. La condizione sociale inferiore delle donne e le loro condizioni economiche di dipendenza possono essere sia una causa sia una conseguenza della violenza contro le donne».[120]

A conclusione del presente studio ci si soffermerà principalmente sulla prima macro-area. La povertà è stata analizzata come un problema complesso e multidimensionale, con radici in ambiti sia internazionali sia nazionali, avendo cause diverse, tra cui i fattori strutturali. La Piattaforma ha anche sottolineato l'esistenza di una tendenza all'aumento di intensità della povertà tra le donne che varia da regione a regione; così le donne che vivono in aree rurali vivono la povertà in forma particolarmente più acuta.

Se nei paesi considerati in via di sviluppo è un fenomeno caratterizzato per la sua massificazione, in quelli sviluppati si presenta in alcuni gruppi e luoghi specifici, spesso facendo riferimento al termine "sacche di povertà". In entrambi, le donne sono il gruppo più colpito. Le disparità tra i sessi, l'emigrazione e le conseguenti modificazioni della struttura familiare hanno aggravato ulteriormente le loro condizioni. La povertà, dunque, affligge le famiglie nel loro complesso; tuttavia a causa della divisione sessuale del lavoro – nozione che incorpora anche l'ambito delle responsabilità derivanti dalla vita familiare – le donne finiscono per sopportare «un peso sproporzionatamente gravoso e tentano di far quadrare i bilanci familiari in condizioni di crescente scarsità di risorse».[121]

Inoltre, l'assenza di prospettive economiche e di autonomia, insieme all'accesso limitato alle risorse (tra cui il credito), alla proprietà della terra, all'eredità, ai servizi di sostegno, all'istruzione e alla partecipazione, tende a rendere le donne più vulnerabili anche allo sfruttamento sessuale. La Piattaforma riconosce anche il ruolo delle politiche

[119] Ivi, p.51.
[120] *Ibidem.*
[121] Ivi, p.27.

macroeconomiche, che, concentrandosi quasi esclusivamente sul settore formale dell'economia, «tendono a ostacolare le iniziative prese dalle donne e ignorare l'impatto disuguale che hanno sulle donne e sugli uomini»[122]. Perciò, al di là di suggerire l'applicazione di analisi basate sulla differenziazione per sesso a una vasta gamma di politiche e di programmi come un'importante iniziativa per ridurre la povertà, essa aggiunge anche un'apertura più ampia di partecipazione paritaria tra donne e uomini nella formulazione di strategie macroeconomiche e sociali con questo scopo. Insomma, il programma di azione sostiene che non bastano programmi diretti contro la povertà; sono imprescindibili sia la partecipazione democratica, sia i cambiamenti nelle strutture economiche mirati ad assicurare l'accesso ampio di tutte le donne alle risorse, ai servizi pubblici e alle opportunità.

È stato anche evidenziato che, per essere basati sul principio di contributi continuativi, richiesti da uno stabile impiego, i sistemi di assistenza sociale non prendono nella dovuta considerazione le realtà delle forme occupazionali trovate per le donne, che spesso sono di carattere non continuo e *part time*. Le donne anziane, infatti, hanno un rischio maggiore di diventare povere rispetto agli uomini, avendo anche maggiore difficoltà al momento di rientrare nel mercato del lavoro:

> In molti paesi sviluppati, dove pure i livelli di istruzione e formazione professionale per donne e uomini sono simili e dove i sistemi di protezione contro la discriminazione sono efficaci, in alcuni settori le trasformazioni economiche delle scorso decennio hanno provocato un pronunciato aumento della disoccupazione femminile o hanno reso più precarie le condizioni del loro impiego. La percentuale di donne tra quanti vivono in condizioni di povertà è aumentata.[123]

In particolare sono stati fissati quattro obiettivi con diverse iniziative da promuovere, da parte dei Governi, delle istituzioni multilaterali di finanziamento e di sviluppo, in particolare la Banca Mondiale, del FMI e delle istituzioni regionali per lo sviluppo, delle organizzazioni nazionali e internazionali non governative, delle banche commerciali, delle istituzioni finanziarie specializzate e del settore privato, delle associazioni delle donne e degli organismi nazionali e internazionali di statistica. Tali obiettivi sono:

1) Rivedere, adottare e applicare politiche macroeconomiche e strategie di sviluppo rivolte specificamente alle necessità e agli sforzi delle donne povere;

2) Riesaminare leggi e pratiche amministrative per assicurare alle donne uguali diritti di accesso alle risorse economiche;

[122] *Ibidem.*
[123] *Ibidem.*

3) Aprire alle donne l'accesso al risparmio e ai meccanismi e agli istituti di credito;

4) Sviluppare le metodologie differenziate per sesso e condurre ricerche sulla femminilizzazione della povertà.

Si tratta quindi di una gamma di misure in favore delle donne, affinchè siano inserite in una società per tutti. I Governi hanno come ruolo principale quello di riesaminare e modificare le politiche macroeconomiche e sociali, con piena partecipazione delle donne. Come parte integrante di una politica sociale, le reti di protezione sociale devono rafforzare i sistemi di sostegno a base statale e comunitaria, «allo scopo di consentire alle donne che vivono in condizioni di povertà di affrontare le avversità economiche e preservare i propri mezzi di sostentamento, i loro beni e i loro redditi nei periodi di crisi»[124].

Lo sviluppo durevole e la crescita sostenibile, oltre a essere mirati ad affrontare le cause strutturali della povertà e la riduzione della disuguaglianza basata sul sesso, dovrebbero anche avere come presupposti il riconoscimento della pluralità dei bisogni delle donne, ad esempio delle indigene, assicurando così «il rispetto della loro diversità culturale, in modo tale che esse abbiano opportunità e possibilità di scelta nei processi di sviluppo, così da eliminare la povertà che le affligge».[125] Perciò, è fondamentale la formulazione e l'applicazione di specifiche politiche economiche, sociali, agricole ecc. a sostegno dei gruppi familiari che hanno le donne come capofamiglia, come quelli delle indigene e delle donne produttrici nei settori dell'agricoltura e della pesca.

Così, rivolgendosi alle istituzioni multilaterali di finanziamento e di sviluppo, il riferito documento esorta a:

> Fare in modo che i programmi di trasformazione economica siano concepiti in maniera da ridurre al minimo i loro effetti negativi sui gruppi e le comunità più vulnerabili e svantaggiate, e fare in modo che gli effetti su tali gruppi e comunità siano positivi impedendo la loro emarginazione dalle attività economiche e sociali e introducendo misure che consentano a essi di ottenere accesso alle risorse produttive e alle attività economiche e sociali; iniziative devono essere assunte per ridurre la disuguaglianza e le disparità economiche.[126]

Le organizzazioni nazionali e internazionali non governative hanno, dunque, lo scopo di sorvegliare e assicurare l'applicazione delle raccomandazioni della Piattaforma di Azioni, la partecipazione di gruppi di pressione, di fare in modo che tutte le parti

[124] ONU, *Piattaforma di Azione, IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino, 1995, p.28.
[125] Ivi, p.30.
[126] *Ibidem.*

interessate al processo di sviluppo si impegnino per potenziare l'efficacia dei programmi contro la povertà rivolti ai gruppi di donne più poveri e svantaggiati, «restando inteso che lo sviluppo sociale è in primo luogo responsabilità dei Governi».[127] Alle organizzazioni è stato anche suggerito un atteggiamento a favore dell'inclusione nelle loro attività di donne con diverse necessità, tra cui le organizzazioni giovanili.

E al fine di misurare e riconoscere i bisogni delle donne, gli organismi nazionali e internazionali dovrebbero cercare di sviluppare metodologie concettuali e pratiche per riconoscere le «problematiche uomo-donna in tutti gli aspetti della politica economica».[128]

In questo senso, l'approccio sostenuto della IV Conferenza Mondiale delle Donne ha come punto centrale il rispetto delle pluralità culturali, politiche, etniche e sociali, e anche il riconoscimento delle loro diversità e bisogni. Perciò lo sviluppo sociale ed economico dovrebbe essere basato sulla democratizzazione paritaria sia delle risorse economiche, sociali e naturali – per mezzo dell'applicazione di azioni che promuovono e proteggono il diritto delle donne all'accesso della terra, dei crediti, dei servizi sociali, finanziari, e quelli tecnici di distribuzione e commercializzazione – sia di quella politica, con la partecipazione delle donne negli spazi pubblici. Affinché sia assicurata un'efficace applicazione del programma a livello nazionale, sub regionale e internazionale, gli organismi delle Nazioni Unite, i governi, e tutte le altre organizzazioni dovrebbero promuovere una politica sistematica e visibile «che tenga conto degli interessi delle donne in particolare al momento del controllo e della valutazione di tutte le politiche e i programmi».[129]

Cinque anni dopo, la sessione annuale della CSW intitolata *"Women 2000: Gender Equality, Development, and Peace for the Twenty- first Century*" è stata dedicata alla valutazione dei risultati delle Piattaforma di Pechino. Si osservi che proprio nel settembre del 2000 sono stati firmati gli otto OSM, tra cui spiccava il terzo, collegato specificamente alle domande delle donne, volto a promuovere la parità dei sessi specificatamente nell'insegnamento primario e secondario per il 2005 e per tutti i livelli d'insegnamento entro il 2015.

Nel 2015, in occasione della 59° sessione dell'Assemblea della CSW, è stata presentata un'analisi e valutazione dell'applicazione della Piattaforma Pechino. Trascorsi venti anni, si sono registrati alcuni progressi riguardo all'uguaglianza di genere, espressa

[127] *Ibidem*.
[128] Ivi, p.32.
[129] Ivi, p.109.

tanto nella progressiva eliminazione degli elementi discriminatori presenti in alcuni leggi, quanto nell'approvazione di nuove leggi nell'intento di promuovere l'uguaglianza e contrastare la violenza contro donne e bambine. In vari paesi vi è stato l'aumento della presenza femminile nei parlamenti nazionali.

L'indagine ha messo in evidenza anche importanti miglioramenti nel numero di iscrizione delle bambine nelle scuola primaria e secondaria. Inoltre, in alcune regioni, la partecipazione delle donne nella forza-lavoro è aumentata; è anche incrementato il loro accesso ai metodi contraccettivi. Le pratiche dannose, come la mutilazione genitale femminile e il matrimonio in età infantile hanno cominciato a ridursi in alcuni contesti.

Tuttavia, la Commissione ha dichiarato che tali progressi sono stati lenti, con stagnamenti e addirittura retrocessioni in alcuni contesti. «Il cambiamento a favore dell'uguaglianza tra i generi non è stato sufficientemente profondo nè irreversibile. In molti paesi persiste ancora la decriminalizzazione nella legislazione, particolarmente per quanto riguarda il diritto di famiglia».[130] L'aumento del livello educativo delle donne e la loro partecipazione nel mercato del lavoro non hanno camminato di pari passo con il miglioramento delle condizioni d'impiego, nè delle prospettive di avanzamenti e parità di rimunerazione. Uno studio dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIT) rivela infatti che con il ritmo attuale, per il raggiungimento dell'obiettivo di parità di genere nella remunerazione per lo stesso lavoro svolto, saranno necessari più di 75 anni:

> Le donne continuano, essendo private dell'accesso a un lavoro decente, a non avere uguale diritto al patrimonio né alla proprietà; sono, dunque, più vulnerabili alla povertà. Persiste la partecipazione sproporzionata delle donne nel lavoro non remunerato di cura per gli altri, limitandole a godere dei diritti umani in diversi ambiti. La violenza contro le donne e le bambine persiste in varie forme e a livelli allarmanti sia negli spazi pubblici che privati. In alcune regioni restano inaccettabili alti tassi di mortalità materna. La presenza delle donne, già limitata, nei processi decisionali in tutti i livelli, spesso soffre battute d'arresto, ed esse sono sottorappresentate ai più alti livelli di *leadership* politica."[131]

L'accesso disuguale ai servizi, ricorsi, potere, crediti e opportunità, espressi molte volte nelle norme consuetudinarie e nei quadri giuridici di carattere discriminatorio, continuano a essere le principali radici della povertà tra le donne. Inoltre, la dipendenza economica dai mariti e/o familiari tende ad aumentare il loro rischio di trovarsi sia in situazione di povertà, che di violenza, riducendo anche le possibilità di scegliere e

[130] CSW, *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, New York 2015, p.6 (traduzione propria).
[131] *Ibidem.*

decidere e il potere di negoziazione all'interno del nucleo familiare.

Insomma, i progressi generali dell'applicazione della Piattaforma d'Azione proseguono lenti nei casi di donne e bambine che soffrono forme molteplici e interconnesse di discriminazioni. Gli indicatori, riguardanti principalmente l'istruzione (tassa d'iscrizione), la salute (mortalità materna) e l'accesso ai servizi (come acqua e servizi fognari) sono sempre più inferiori tra donne e bambine che vivono in insediamenti rurali e urbani poveri, in confronto alle altre. Le ragazze corrono un rischio maggiore di essere contagiate da infezioni da HIV rispetto ai ragazzi. I gruppi di donne considerati "emarginati", come le indigene, le disabili, le immigrate, le lesbiche, le bisessuali e le trans hanno un rischio particolare di diventare oggetto di discriminazione e addirittura violenza.

Anche le crisi mondiali nel 2008/2009, secondo le analisi della CSW, hanno contribuito a intensificare le disuguaglianze, tanto tra i paesi quanto al loro interno, aumentando ulteriormente la vulnerabilità dei gruppi considerati "emarginati"; tale fenomeno è anche in relazione con i conflitti violenti, che tendono a limitare l'accesso delle donne e delle bambine ai servizi e alle opportunità economiche. «L'estremismo e il conservatorismo stanno aumentando, ciò si manifesta in diverse forme e contesti»,[132] essi contribuiscono a limitare i diritti sessuali e riproduttivi delle donne, a promuovere la violenza contro di loro, e a ridurre la loro autonomia e partecipazione alla vita pubblica.

In conclusione:

> Rimane una carenza cronica di investimenti volti a promuovere la parità di genere. Questo problema persistente è peggiorato a causa delle misure di austerità adottate da molti paesi nel contesto post-crisi. L'analisi della spesa pubblica, i dati di bilancio del governo per i settori legati al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio, importanti per ottenere i settori di parità di genere, dimostra che, mentre nel periodo 2008/2009 c'è stato un aumento iniziale di tali costi, ora questa tendenza si è invertita, e in molti paesi in via di sviluppo, la spesa pubblica è rimasta ferma."[133]

Ciò nonostante, il rapporto della CSW riconosce l'importante ruolo delle associazioni delle donne, delle organizzazioni e dei movimenti femministi autonomi per l'implementazione di politiche, leggi e programmi in favore dell'uguaglianza di genere e del rispetto dei loro diritti.

Specificamente per quanto riguarda le misure adottate dagli Stati membri per

[132] CSW, *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, New York 2015, p.7 (traduzione propria).
[133] *Ibidem.*

sradicare la povertà tra le donne, il rapporto ha identificato quattro tendenze principali:

a) aumentare l'accesso delle donne a forme di occupazione remunerate;

b) migliorare la sicurezza sociale delle donne, nel senso di far sì che la protezione sociale riconosca i bisogni specifici del loro ciclo di vita;

c) migliorare i mezzi di sussistenza delle donne tramite il loro accesso alla terra, alla proprietà e alle risorse produttive;

d) aumentare le opportunità economiche delle donne per mezzo del loro accesso ai servizi finanziari.[134]

«Le politiche e i programmi di mercato del lavoro dovrebbero adattarsi ai bisogni delle donne»,[135] sostiene la CSW, così, oltre all'occupazione remunerata, la protezione sociale potrebbe disimpegnare un ruolo fondamentale nella riduzione delle povertà e delle disuguaglianze. «La protezione sociale potrebbe essere uno strumento importante per contrastare gli svantaggi delle donne nel mercato del lavoro. I sistemi di trasferimenti sociali strutturati possono oltre che rafforzare il diritto a un livello di benessere, anche contribuire alla realizzazione di una serie di altri diritti, come quello all'istruzione, all'alimentazione, alla salute e al lavoro».[136]

Nonostante i molteplici ostacoli in cui sono incorse le donne nel partecipare al mercato del lavoro parimenti agli uomini, il rapporto evidenzia alcuni progressi. Nell'intento di facilitare l'inserimento delle donne nelle forme di lavoro remunerato, alcuni Stati cercano di offrire servizi di assistenza ai bambini, programmi di formazione e inserimento lavorativo per le donne; nei casi specifici di madri sole e donne capofamiglia sono stati adottati criteri di priorità per facilitare loro l'accesso.

Le iniziative rivolte alla creazione di politiche indirizzate a conciliare il lavoro remunerato con le attività domestiche non retributive sono state osservate non solo nei paesi considerati sviluppati, in particolare in America Latina e Caraibi sono state riformulate politiche di congedo parentale ed è stata ampliata l'accessibilità ai servizi di asili nido. Inoltre, in questa stessa regione, si è verificato un rafforzamento delle legislazioni in materia di mercato del lavoro, incluso quella sul salario minimo; ciò potrebbe, dunque, assicurare e rafforzare i posti occupati per le donne. Sono state anche prese maggiori iniziative per disciplinare il lavoro domestico remunerato, la principale fonte di occupazione tra le donne in molti paesi. Nei paesi delle regioni dell'Africa Subsahariana e dell'Asia Meridionale si osservano iniziative di inclusione di un numero

[134] Ivi, p.13 (traduzione propria).
[135] *Ibidem.*
[136] Ivi, p.14 (traduzione propria).

maggiore di donne nei programmi di opere pubbliche o in piani di garanzia di impiego, tramite l'uso di quote di genere, la disponibilità di servizi di cura ai bambini in loco, la regolamentazione della mole di lavoro e l'attenzione ai settori che hanno più probabilità di occupazione femminile.

Per quanto riguarda gli interventi di welfare, la CSW riconosce che, nonostante i tagli drastici nei conti sociali in alcuni paesi, in altri si verifica un'ampliamento delle misure di protezione sociale per far fronte agli effetti della povertà nel contesto della crisi economica, della insicurezza alimentare, del cambiamento climatico, dell'invecchiamento della popolazione e dei cambiamenti nella struttura delle famiglie. Inoltre, molti paesi hanno applicato politiche protettive per ridurre il rischio di povertà tra le donne, con misure di protezione anche per i bambini, politiche innovative di trasferimento di reddito condizionato e pensioni non contributive, e diversi sussidi specificamente nelle politiche educative, sanitarie e abitative.

Tali programmi di trasferimento di reddito alle famiglie con bambini in età scolare negli ultimi vent'anni sono diventati i principali meccanismi di contrasto alla povertà nei Paesi in "via di sviluppo". Nella grande maggioranza dei paesi, i suddetti programmi sono indirizzati a gruppi poveri e vulnerabili, avendo anche come condizione al loro accesso il compimento di alcuni requisiti prestabiliti, ad esempio l'accompagnamento presso i servizi sociali, cioè, il rivolgersi delle famiglie sia al servizio sociale professionale, sia alle aziende sanitarie locali per gli esami sanitari periodici, soprattutto delle donne in gravidanza e dei bambini; l'iscrizione a scuola dei bambini. Le madri sono così le beneficiarie prioritarie, essendo anche le responsabili per il compimento di queste "condizioni", essendo loro in genere a prendersi cura del benessere dei figli. Essendo già avviati in alcuni paesi dell'Africa, dell'Asia e del Pacifico, i programmi di trasferimenti di reddito sono praticamente presenti in tutta l'America Latina.

La CSW afferma che i trasferimenti condizionali di sicuro potrebbero alleviare la povertà e anche contribuire a ridurre le disuguaglianze di reddito. Inoltre, potrebbero collaborare in maniera positiva alla realizzazione dei diritti dei bambini, come quello dell'istruzione, dell'alimentazione e della salute. «In contesti in cui le bambine trovano grandi ostacoli per riuscire ad andare a scuola, i trasferimenti condizionati tendono ad avere un effetto assai positivo per risolvere questo problema. In alcuni casi, queste forme di intervento pubblico sono associate alla promozione di attività economiche specifiche per le donne, che riducono i livelli di povertà.

L'etica e l'efficacia riguardo all'imposizione delle condizionalità nei programmi di

> trasferimenti di reddito è piuttosto materia di giudizio. Le condizionalità potrebbero anche avere conseguenze non aspettate e negative per le donne e i bambini. Ad esempio, il compimento di determinate condizioni potrebbe contribuire a un sovraccarico di tempo e di lavoro per le donne povere.[137]

Il rapporto suggerisce che tali "svantaggi" generati dalle condizionalità dei programmi possono essere superati per mezzo della loro rivalutazione, ad esempio, nei casi di servizi di salute lenti in confronto alla poca urgenza del caso.

Comunque, riguardo alle tendenze c) e d) non sono stati osservati grandi progressi in confronto a quelli precedenti, come già spiegato. La grande maggioranza dei paesi ha bisogno di rafforzare le proprie iniziative per garantire un maggiore accesso delle donne alle risorse, come l'acqua, l'energia, la tecnologia, i servizi finanziari, ecc.

Insomma, nonostante gli ultimi venti anni siano stati caratterizzati da compromessi normativi riguardo ai diritti umani delle donne e delle bambine, è ancora presente un'enorme lacuna tra le normative mondiali e la loro applicazione nel vissuto quotidiano delle persone. «La disuguaglianza di genere prosegue anche come una sfida mondiale. Non esiste un unico paese che abbia raggiunto l'uguaglianza tra i generi».[138]

[137] CSW, *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, New York 2015, p.16 (traduzione própria).
[138] Ivi, p.118.

Capitolo III – Le differenti espressioni e manifestazioni della povertà in Italia e in Brasile

Le manifestazioni della povertà in Italia

In questo capitolo saranno analizzate le manifestazioni della povertà nei due paesi esaminando documenti e indagini nazionali italiani e brasiliani, dal momento che lo studio del fenomeno della povertà e delle sue forme di contrasto erogate dallo Stato e della società civile richiede uno sguardo più localizzato.

Appartenente al gruppo di paesi con un ISU molto alto sin dagli anni '80, l'Italia ha mantenuto dal 2011 il valore di 0,872 e, in scala crescente, nel 2013 ha raggiunto la 26ª posizione, come indica il *Rapporto sullo Sviluppo Umano* del 2014.

In termini di disuguaglianza, il suo ISUD ha subìto una grande alterazione: nel 2013 ha raggiunto il valore di 0,768, rappresentando per il paese una perdita globale dell'11,9% e la discesa di una posizione nella classifica dell'ISU. Per ciò che riguarda l'IDG, che nel 2013 aveva un valore di 0,067, l'Italia è rimasta all'8ª posizione.

In confronto ai livelli internazionali, l'Italia presenta i livelli di speranza di vita tra i più elevati, con i valori del tasso di mortalità infantile tra i più bassi d'Europa;[139] le condizioni di salute sono in continuo miglioramento. Si osservi anche l'elevata percentuale di partecipazione dei bambini nella scuola dell'infanzia o nella scuola primaria, che in Italia raggiunge il 96,8%, valore superiore alla media europea (93,2%). Secondo le stime diffuse da *Eurostat*, nel 2012, tra i paesi dell'Unione Europea, l'Italia era il secondo nella graduatoria della speranza di vita, in modo particolare per gli uomini (79,8 anni), mentre per le donne raggiungeva il terzo posto (84,8 anni).

Benché i dati statistici dei paesi dell'Unione Europea rivelino che le donne vivono più a lungo rispetto agli uomini, almeno in Italia, le donne trascorrono più anni in peggiori condizioni di salute, essendo tendenzialmente più colpite da malattie meno letali, ma spesso più invalidanti; «in media trascorrono circa un terzo della loro vita in condizioni di salute non buone (32,1%), contro un quarto degli uomini (24,9%)».[140] Il divario di genere si vede anche sia in termini di salute fisica sia di benessere psicologico.

D'altro canto, tra le sue particolarità, in Italia si osserva la storica permanenza di

[139] I dati del BES 2014 evidenziano che nel 2011 si registrava un valore pari a 30,9 morti ogni 10.000 nati vivi. I tassi di mortalità infantile sono più elevati in Francia, Germania, Stati Uniti, Canada, Regno Unito.
[140] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *BES 2014, il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma 2014, p.21.

disuguaglianze territoriali e sociali. Le macroregioni (del Settentrione, del Mezzogiorno e del Centro), oltre alla divisione geografica, presentano marcate differenze che si traducono nella qualità di vita della loro popolazione; tali disuguaglianze si riflettono nella concentrazione di disagi nel Mezzogiorno, dove ad esempio si rileva un alto tasso di disoccupazione, povertà, peggiori condizioni di salute (fisica e psicologica), disuguaglianza di reddito, basso livello di istruzione e formazione (quote di diplomati e laureati), elevati indici di ragazzi che non studiano, che non sono inseriti in alcun programma di formazione e che non lavorano (i *Neet*), ecc.

Risulta che, nel Mezzogiorno, oltre a una vita media più breve in confronto alle altre regioni italiane, si vive per più anni in peggiori condizioni di salute, oppure con limitazioni nelle attività quotidiane, ad esempio «la Campania è la regione in cui mediamente si vive meno a lungo, 78 anni per gli uomini e 82,8 anni per le donne; segue la Sicilia (78,8 anni per gli uomini e 83,2 per le donne)».[141]

Le donne che vivono nel Mezzogiorno sono quindi più svantaggiate rispetto a quelle del Centro e del Nord. I dati del BES 2014 rivelano che, se gli uomini in Italia possono mediamente vivere 59,8 anni in buona salute, le donne invece ne vivono 57,8. Nel Mezzogiorno tali dati scendono rispettivamente a 57,5 e 54,9 tra gli uomini e le donne.

Nel periodo compreso tra il 2009 e il 2012 è stato osservato l'aumento del numero di anni vissuti in buona salute in tutte le ripartizioni geografiche, essendo al livello nazionale di 2,1 anni per gli uomini e 2,2 per le donne; benché in questo aspetto le donne del Mezzogiorno non abbiano registrato miglioramenti statisticamente significativi, segnala il BES 2014:

> Le stesse disuguaglianze di genere e territoriali si ripropongono se si considera un altro indicatore importante per misurare la qualità della sopravvivenza, la speranza di vita senza limitazioni nelle attività quotidiane a 65 anni. A 65 anni, una donna può aspettarsi di vivere in media altri 21,8 anni, dei quali 9,4 senza limitazioni di autonomia nelle attività quotidiane, per gli uomini il numero di anni da vivere senza limitazioni è simile (9,9 anni), a fronte di un minor numero complessivo di anni ancora da vivere (18,3).[142]

L'attuale crisi economica e finanziaria mondiale dai primi anni del nuovo secolo dipende da quella finanziaria esplosa negli Stati Uniti. In Italia si fa risalire al secondo trimestre del 2008, con la verifica della prima caduta del Prodotto Interno Lordo (PIL),

[141] *Ibidem.*
[142] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *BES 2014, il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma 2014, p.23.

anche se nell'anno precedente già si osservavano i primi segnali di difficoltà delle famiglie:

> Sebbene il tasso di occupazione mostri una crescita lieve fino al secondo trimestre 2008, il tasso di disoccupazione tocca il suo minimo del 5,2% già ad agosto 2007 (dato mensile grezzo) ed inizia la crescita che, seppur con alcune oscillazioni, condurrà fino al 12,7% del primo trimestre 2014. Il peggioramento è ancora più pronunciato se si considera l'aumento degli scoraggiati: nel 2007 anche il tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro delle persone che vorrebbero lavorare ma non svolgono attività di ricerca cambia direzione ed inizia a peggiorare, segnando un +2,8% rispetto all'anno precedente. Anche la qualità del lavoro mostra segni di cedimento precedenti allo scoppio della crisi: la stabilizzazione dei dipendenti con contratti precari rallenta sia nel 2006 sia nel 2007, e la quota degli occupati sovraistruiti passa dal 15,4% al 18% tra il 2004 e il 2007. Nel 2006 c'è un lieve aumento del tasso di irregolarità che segue però una forte riduzione nei primi anni del secolo: nel complesso tra il 2001 e il 2007 la percentuale di lavoratori irregolari sul totale degli occupati scende dal 12,2% al 10,3%.[143]

In questa congiuntura di crisi, le famiglie in Italia hanno iniziato a intaccare i propri risparmi e a indebitarsi per sostenere i consumi, che nel 2012 sono caduti al 4,1% (dati Istat); nello stesso anno per la prima volta è stato necessario un restringimento del 2,9% della ricchezza netta delle famiglie, e la quota di quelle indebitate, che fino al 2008 era inferiore al 2%, ha superato il 7%.

Nonostante gli italiani siano la popolazione con una ricchezza reale netta tra le più alte in Europa, l'intensità e la persistenza della crisi hanno sia ridotto il valore di questa ricchezza, sia ampliato la disuguaglianza economica, il numero di persone sotto la soglia di povertà e la deprivazione materiale. Contemporaneamente, l'efficacia degli ammortizzatori sociali e della solidarietà familiare si è gradualmente indebolita. Un fenomeno che si è osservato negli anni 2010-2012 è un considerevole aumento dell'abusivismo, che in percentuale è cresciuto dall' 1,7% al 14,2%.

Dati del BES 2014 rilevano come nel 2013 il reddito disponibile aggiustato[144] fosse pari a 20.678 euro *pro capite*, inferiore di circa 50 euro a quello del 2012 e oltre 400 euro a quello del 2011. Comparando anche l'aumento dei prezzi al consumo, pari al 3% e all'1,2% negli anni 2012 -2013, è evidente come le famiglie abbiano sofferto una contrazione del loro potere d'acquisto pro-capite del 12,7% dal 2007 al 2013, a fronte di un aumento dei prezzi al consumo del 13,4%. Ciò si è riscontrato nel crescente ricorso

[143] Ivi, p.10.

[144] «Comprensivo dei redditi da lavoro dipendente e autonomo, dei redditi da capitale, delle prestazioni sociali - cioè pensioni, cassa integrazione guadagni e assegni familiari - e dei trasferimenti correnti in moneta, al netto delle imposte dirette e dei contributi sociali pagati) degli affitti figurativi e, a differenza del reddito disponibile, delle prestazioni sociali in natura fornite a titolo gratuito dalle Amministrazioni Pubbliche (servizi di istruzione, sanità e di assistenza sociale ricevuti dagli individui e dalle famiglie)». Istituto Nazionale di Statistica, *BES 2014, il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, 2014, p. 103.

all'indebitamento e contenimento nei consumi come calzature, abbigliamento, elettrodomestici e servizi per la casa, nelle spese per il tempo libero e la cultura, e persino nella qualità e/o quantità dei generi alimentari acquistati. «Sono diminuite anche le spese per medicinali, visite specialistiche e dentistiche, segnalando un possibile rischio di abbandono di comportamenti di prevenzione e tempestività nel campo della salute».[145]

Nel 2013 invece ci sono stati segnali positivi:

> È aumentata la propensione al risparmio e, a seguito della diminuzione della quota di persone in famiglie che dichiarano di non poter sostenere spese impreviste, di non potersi permettere un pasto proteico adeguato ogni due giorni o di riscaldare adeguatamente l'abitazione (risultati legati anche una dinamica inflazionistica più favorevole rispetto a quella del 2012), anche la grave deprivazione mostra una lieve riduzione.[146]

Oltre a questa realtà, in Italia come in altri paesi dell'Unione Europea (ad esempio in Spagna, in Grecia, in Lettonia e in Estonia) sono cresciuti gli indici di disuguaglianza di reddito: mentre la media europea raggiunta nel rapporto tra il 20% della popolazione con il reddito più alto e il 20% con il reddito più basso era di 5; in Italia questo valore arrivava a 5,5. Invece l'indice di concentrazione di Gini, in accordo ai dati del BES 2014, dal 2008 al 2012 è salito al 64% rispetto al 60,7% del 2008.

Seguendo la tradizione dei paesi considerati sviluppati, in Italia la linea di povertà riflette un'impostazione relativa. Essa è annualmente calcolata dall'Istat, secondo una soglia convenzionale (linea di povertà) che individua il valore di spesa al di sotto del quale una famiglia è definita povera in termini relativi e assoluti. L'Istat definisce la spesa familiare dal calcolo netto delle cifre impiegate in «manutenzione straordinaria delle abitazioni, premi pagati per assicurazioni vita e rendite vitalizie, rate di mutui e restituzione di prestiti».[147] Essa si sposta di anno in anno a causa della variazione tanto della spesa per consumi delle famiglie, quanto dei loro comportamenti di consumo.

Tale stima diffusa nei report dell'Istat ha sostituito la precedente indagine sui consumi; così gli attuali indicatori di povertà differiscono da quelli pubblicati fino al 2013 e hanno concesso di estendere l'analisi del fenomeno sia all'ampiezza del comune di residenza, sia alla presenza di membri stranieri in famiglia.

L'Istat ritiene che la soglia di povertà relativa per una famiglia di due membri sia pari alla spesa media mensile per persona nel paese, cioè, alla spesa pro capite, che si

---

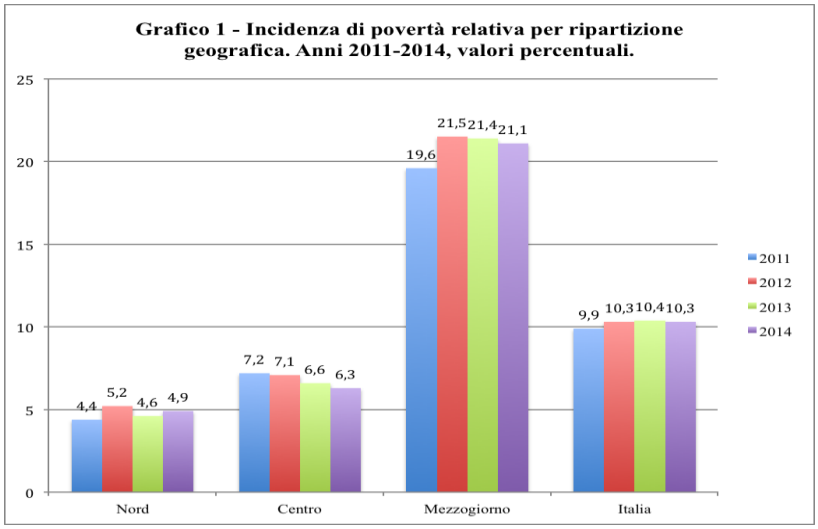
[145] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *BES 2014, il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma 2014, p.97.
[146] Ivi, p.94.
[147] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2015, p.14.

raggiunge dividendo la spesa totale per consumi delle famiglie per il numero totale dei membri. Nel 2014 ha assunto un valore di 1.041,91 euro mensili, circa 10 euro superiore in confronto all'anno precedente. Le famiglie composte da due persone con spese mensili pari o inferiori a tale valore sono classificate come povere.

Per le famiglie composte da più membri è necessario applicare un'opportuna scala di equivalenza, rappresentata da un insieme dei coefficienti di correzione che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti. Così «la soglia di povertà per una famiglia di quattro persone è pari a 1,63 volte quella di due elementi (1.698,31 euro), la soglia per una famiglia di sei persone è di 2,16 volte (2.250,53 euro)».[148]

E dopo due anni di aumento - ritiene il Report Statistiche Istat 2014 - l'indice di povertà relativa in Italia risultava stabile, con una frequenza passata dal 23% al 23,3%. Il fenomeno colpiva il 10,3% delle famiglie e il 12,9,% delle persone residenti, per un totale di 2 milioni 654 mila famiglie e 7 milioni 815 mila persone, tra questi, quasi la metà sono donne (valore di 3 milioni 872 mila), 1 milione 281 mila anziani e 1 milione 986 minori di 18 anni.

Tale dato è dipeso dal leggero miglioramento della condizione delle famiglie con a capo una persona in cerca di occupazione, ove la frequenza con cui la riferita povertà si manifestava. Nonostante ciò, tra i residenti nei piccoli comuni del Mezzogiorno, l'indice di povertà è passato dal 25,8% al 23,7%, mentre è stato registrato un leggero peggioramento, dal 16,3% al 19,8%, nei grandi comuni riguardo all'anno precedente.



Fonte: ISTAT, 2014.

[148] Ivi, p.15.

L'intensità della povertà – intesa come indicatore che misura la percentuale di spesa media delle famiglie considerate povere sotto la soglia di povertà, ossia «quanto i poveri sono poveri»[149] – nell'anno 2014, è risultata pari al 22,1%; ciò corrisponde a una spesa media equivalente a 811,31 euro mensili; invece nell'anno antecedente era di 801,10 euro mensili. Però è necessario considerare anche che il riferito valore cambia in confronto alle regioni italiane; ha assunto, dunque, un valore di 804,03 euro nel Mezzogiorno, caratterizzato come quello di maggiore gravità del fenomeno della povertà nel paese; mentre nel Nord e nel Centro, la media mensile delle famiglie povere è un po' più elevata, essendo rispettivamente di 818,28 e 835,71 euro.

Infatti, l'Italia presenta una marcata differenza territoriale anche riguardo alle offerte di servizi, occupazioni e strutture e, come detto precedentemente, ciò tende a riflettersi nella manifestazione della povertà nelle sue regioni.

Se in quelle del Nord l'incidenza di questo fenomeno assume i valori più bassi, tanto riguardo alla macroregione in sé, che arriva ad una percentuale di 4,9%, quanto alle specifiche regioni ad esempio in Trentino Alto Adige, in Lombardia e in Emilia-Romagna con percentuali di 3,3%, 4% e 4,2% rispettivamente; nelle regioni del Mezzogiorno l'incidenza può raddoppiare in confronto a quella nazionale (10,3%), essendo del 21,1%, 25,2% in Sicilia, 25,5% in Basilicata e 26,9% in Calabria.

Alla dimensione geografica della manifestazione della povertà nel paese si aggiunga l'elemento dell'ampiezza della famiglia e persino la componente dell'età, per cui quanto maggiore è il suo numero di componenti e/o la presenza di figli minori di 18 anni e di anziani, tendenzialmente sarà maggiore l'incidenza della povertà. Infatti, nel 2014, il 28% delle famiglie italiane con cinque o più membri, rivela il riferito Report Istat, risultava in condizione di povertà relativa; la percettuale saliva a 36,8% fra quelle che vivono nelle regioni del Mezzogiorno:

> Si tratta per lo più di coppie con tre o più figli e di famiglie con membri aggregati, tipologie familiari tra le quali l'incidenza di povertà a livello nazionale è pari, rispettivamente, al 27,7% e al 19,2% (35,5% e 31% nel Mezzogiorno). Il disagio economico si fa più diffuso se all'interno della famiglia sono presenti figli minori: l'incidenza di povertà, pari al 14% tra le coppie con due figli e al 27,7% tra quelle che ne hanno almeno tre, sale, rispettivamente, al 18,5% e al 31,2% se i figli hanno meno di 18 anni. Il fenomeno, ancora una volta, è particolarmente evidente nel Mezzogiorno, dove è povero oltre il 40% delle famiglie con tre o più figli minori.[150]

Riguardo alle persone di riferimento, le famiglie in Italia che hanno a capo una

[149] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2015, p.3.
[150] Ivi, p.9.

persona più giovane, con età fino a 35 anni, un tasso d'incidenza della povertà di 14,3% e un livello di istruzione più basso (15,4%), sono più povere in confronto a quelle con a capo un individuo più anziano (tasso d'incidenza della povertà di 8% tra quelle con capo una persona tra 55 a 64 anni) e almeno diplomato (6,2% tra le famiglie con persone di riferimento con licenza media superiore e oltre).

L'incidenza della povertà relativa cambia anche in rapporto alla condizione e alla posizione professionale delle persone di riferimento, essendo così meno diffusa tra quelle di imprenditori e liberi professionisti (tasso di 3,7%) e decisamente superiore tra le famiglie con a capo un operaio o simili (15,5%); tuttavia essa arriva al 23,9% tra quelle con a capo un individuo in cerca di occupazione. Nel Mezzogiorno il riferito tasso è del 29,5%.

Oltre alla ripartizione geografica, la rilevanza della povertà relativa cambia anche in base alla tipologia del comune di appartenenza, essendo maggiore in quelli piccoli (11,7%) e minore nelle aree metropolitane (6,9%). «Se nel Mezzogiorno si ripropone quanto osservato per l'Italia nel suo complesso (23,7% contro 12,3%), nel Nord l'incidenza nelle aree metropolitane (7,6%) è leggermente superiore a quella dei piccoli comuni (4,9%)».[151]

I dati statistici dimostrano anche che le famiglie con stranieri sono più povere in termini relativi rispetto a quelle composte da soli italiani; l'incidenza è dell'8,9%, arriva al 19,1% tra le miste e 28,6% tra famiglie composte da soli stranieri. Nonostante il manifestarsi del fenomeno della povertà relativa tra le famiglie di soli stranieri sia più forte nelle regioni del Mezzogiorno (46,7%), le disuguaglianze tra italiani e stranieri sono molto più evidenti nel Centro-nord: «Nel Nord e nel Centro l'incidenza di povertà tra le famiglie di soli stranieri è di oltre 6 volte superiore a quella delle famiglie di soli italiani, nel Mezzogiorno è circa il doppio».[152]

Riguardo alla misurazione della soglia di povertà assoluta l'Istat considera come principale indicatore la spesa familiare con un paniere relativo ad alcuni bisogni primari, rappresentato dall'«insieme dei beni e servizi che, nel contesto italiano, vengono considerati essenziali per una determinata famiglia per conseguire uno standard di vita minimamente accettabile».[153] È, dunque, formato da:

[151] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2015, p.11.
[152] Ivi, p.12.
[153] Ivi, p.9.

- "componente alimentare e abitazione": il valore monetario attribuito alla quantità nutrizionale riguardo a un modello alimentare di riferimento di cui gli individui hanno bisogno per condurre una vita "normale". Per la "componente abitazione" è stata considerata la stima della spesa per affitto, incluso energia elettrica, riscaldamento, acqua calda e telefono.
- "componente residuale": la spesa necessaria a vestirsi, sportarsi sul territorio, svagarsi, espressa come "spesa residuale", oltre alle spese di base per la salute e per l'istruzione.[154]

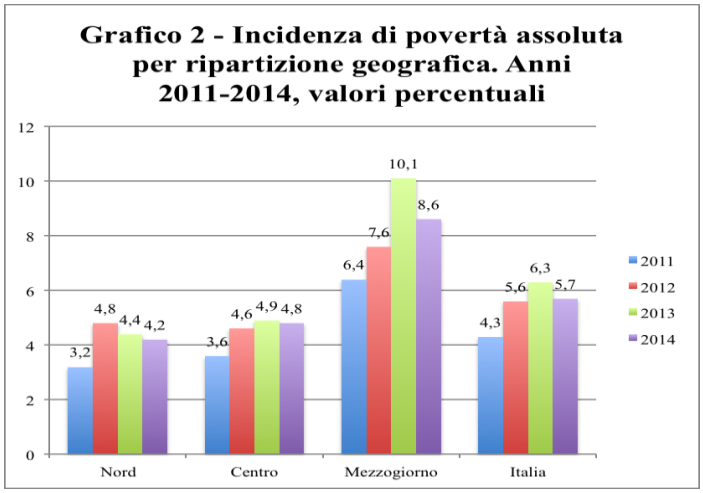
In questa forma la composizione lineare dei tre segmenti fornisce un paniere di riferimento per ogni tipologia familiare; ciò significa che le famiglie povere in termini assoluti sono quelle il cui livello di spese mensili è minore rispetto alla soglia definita per la loro ampiezza.

Il valore della soglia di povertà varia in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per età dei suoi membri, alla ripartizione geografica e all'ampiezza demografica del comune di residenza. Questo indirizzo tende a rendere la misurazione della povertà assoluta fatta dall'Istat più vicina ai fabbisogni essenziali delle famiglie italiane.

Nel 2014 la soglia mensile di povertà assoluta di una famiglia di due persone con un'età compresa tra i 18 e i 59 anni, residente in un'area metropolitana del Nord, corrispondeva a 1078,82 euro; tale valore sarebbe stato ridotto a 1066,30 e 862,60 euro nel caso in cui la stessa famiglia avesse vissuto rispettivamente nell'area metropolitana del Centro o del Mezzogiorno.

Il *Report* dell'Istat dimostra che, nel 2014, vivevano in condizione di povertà assoluta in Italia 1 milione 470 mila famiglie, circa il 5,7% delle famiglie residenti, 4 milioni e 102 mila individui, e cioè il 6,8% dell'intera popolazione.

[154] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *La misura della povertà assoluta*, Roma 2009, p.22.



Fonte: ISTAT, 2014.

Come la povertà relativa, anche quella assoluta assume più incidenza nel Mezzogiorno (1 milione 866 mila persone residenti, rappresentanti il 9%); tra le donne arriva a un totale di 2 milioni 44 mila (circa il 50%) con un'incidenza di 6,6%, di cui 1 milione 45 mila sono minori di 18 anni (tasso d'incidenza di 10%); 857 mila persone con età compresa tra 18 e 34 anni (8,1%) e 590 mila gli anziani (4,5%):

> Dopo due anni di crescita, nel 2014 l'incidenza di povertà assoluta è rimasta stabile; se infatti si tiene conto dell'errore campionario (3,8%), tale incidenza è compresa tra il 5,3% e il 6,1%, con una probabilità del 95%. Nei confronti spazio-temporali è necessario tenere conto dell'errore campionario, poiché limitate differenze tra i valori osservati nel campione possono non essere statisticamente significative (ovvero non diverse da zero nella popolazione) proprio in ragione di tale errore.[155]

L'intensità nazionale della povertà assoluta si mantiene stabile: era del 18,8% nel 2013 ed è arrivata al 19,1% nell'anno successivo. Per quanto riguarda l'incidenza degli individui per sesso ed età nel 2014, la povertà assoluta colpisce in maniera pressoché uguale sia uomini che donne, assumendo rispettivamente un valore del 7,0 e 6,6; invece risulta più frequente tra i giovani con meno di 18 anni (10,0).

Nonostante i miglioramenti in confronto al 2013, la povertà assoluta nel 2014 incide più tra le famiglie composte da 5 o più componenti (16,4%), con 3 o più figli (16%), minori o non (18,6%). L'incidenza diminuisce all'aumentare dell'età della persona di riferimento (assume un valore di 8,3 nelle famiglie con a capo un individuo che abbia fino a 34 anni; mentre in quelle con a capo un soggetto tra i 55 e i 64 anni, il riferito valore è 4,5) e anche del suo titolo di studio (8,4 per quelle con a capo una

[155] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2014, p.2.

persona con nessun titolo o licenza elementare, e 3,2 per le famiglie che hanno a capo una persona con licenza media superiore e altre).

E ancora, ugualmente ai valori della povertà relativa, l'incidenza di quella assoluta è più forte tra le famiglie di operai o simili (9,7) e in quelle con a capo un individuo in cerca di lavoro (16,2).

L'indagine evidenzia che il manifestarsi della povertà assoluta per tipologia di comune e ripartizione geografiche è diversa in quanto assume delle caratteristiche più rurali nelle regioni del Mezzogiorno e più urbane in quelle del Nord.

> Se la povertà assoluta nei piccoli comuni del Mezzogiorno è quasi doppia rispetto a quella rilevata nelle aree metropolitane (9,2% contro 5,8%), al Nord l'incidenza più elevata si registra proprio nelle aree metropolitane (7,4% contro 3,9%); si profilano quindi due diverse dimensioni del disagio: quella rurale del meridione e quella metropolitana delle regioni settentrionali.[156]

Allo stesso modo all'incidenza della povertà relativa, quella assoluta è concretamente più elevata tra le famiglie con stranieri (23,4% per quelle con tutti membri stranieri e 12,9% nelle famiglie miste), mentre in quelle di soli italiani il tasso d'incidenza è di 4,3%.

Oltre ai dati finora ottenuti, l'Istat fa anche riferimento alla metodologia dell'Eurostat (*European Statistics*). Così, al fenomeno della povertà assoluta associa quello della grande privazione, che si verifica in presenza di quattro o più sintomi di disagio economico su un elenco di nove:

> I nove sintomi di disagio sono: i) non poter sostenere spese impreviste, ii) non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa, iii) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti come per es. gli acquisti a rate; iv) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni, cioè con proteine della carne o del pesce (o equivalente vegetariano); v) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere: vi) una lavatrice, vii) un televisore a colori, viii) un telefono, ix) un'automobile.[157]

Nel paese, dunque, l'Indicatore di Grande Privazione è salito a +4,2, raggiungendo l'11,1%, dal 2010 al 2011 e nel 2012 ha raggiunto il 14,5%. Invece nel 2013 ha registrato un miglioramento, scendendo al 12,5%. Tra l'elenco dei suddetti disagi, quelli più ricorrenti nel 2012 e 2013 sono: l'impossibilità di permettersi una settimana di ferie all'anno lontano da casa e di sostenere spese impreviste.

[156] Ivi, p.5.
[157] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *BES 2014, il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma 2014, p.103.

E come nelle altre espressioni dei disagi vissuti dalla popolazione italiana, il fenomeno della deprivazione, nel 2013, ha inciso più nel Mezzogiorno, con circa il 22,3%, che nel Nord (7,3%) e nel Centro (7,5%).

Il divario tra le varie regioni italiane si evidenzia anche nell'offerta e copertura di servizi pubblici. Le strutture e i servizi, in particolare di tipo residenziale, come l'assistenza domiciliare integrata (ADI) e l'erogazione dell'acqua, sono meno presenti e irregolari nel Mezzogiorno.

L'offerta di servizi per l'infanzia, intesi come strutture pubbliche sia direttamente gestite dal Comune, sia di altra tipologia ma in convenzione, nonostante una crescita continua tra il 2004 e il 2012, ha subìto un calo dello 0,5% sulla quota di bambini e bambine che ne hanno usufruito negli anni scolastici 2010-11 e 2011-12. La distribuzione territoriale non è omogenea; infatti nel Mezzogiorno solamente il 5% dei bambini di 0-2 anni è iscritto ai servizi per l'infanzia, mentre la media nel Centro e Nord è prossima al 18%:

> La battuta di arresto della percentuale di bambini iscritti osservata nell'ultimo anno è dovuta alle ridotte capacità di spesa dei Comuni, condizionati dai pressanti vincoli imposti dal Patto di Stabilità Interno, dalla crisi economica e dalle riduzioni dei trasferimenti statali.[158]

Tali dati statistici si manifestano nella vita delle persone come vere situazioni di difficoltà e disagio. Si osservi che nei prossimi capitoli dello studio in atto ne verrano analizzati alcuni aspetti.

Considerando che l'oggetto centrale del presente studio riguarda le forme di contrasto alla povertà femminile avviate tanto dallo Stato quanto dalla società. Ci si soffermerà anche sugli importanti dati ripresi dalle indagini svolte nelle Caritas diocesane italiane, specialmente presso gli utenti dei Centri di Ascolto (CdA).[159] Si è consapevoli che tali dati rappresentano solamente l'universo delle persone che si rivolgono ai servizi erogati dalla Caritas e a ciò che è collegato alla sua tipologia, come servizi offerti. Comunque sia, va considerata la sua importanza.

La presa in considerazione del profilo di "poveri e povere" che si rivolgono ai servizi e interventi di contrasto alla povertà erogati della Caritas giustifica il fatto che, nel contesto italiano, il modello di welfare assuma un carattere di sussidiarietà e solidarietà tra le sue organizzazioni e associazioni sociali. La Caritas e i suoi diversi organismi in

[158] Ivi, p.254.
[159] Si fa riferimento principalmente al *Rapporto 2014 sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia. False partenze*, elaborato nel corso del 2013 a partire della raccolta di dati insieme a 814 CdA, includendo nella rilevazione 135.301 persone, localizzate presso 18 regioni civili e 2 province autonome.

tutto il territorio italiano assumono un ruolo centrale sia nell'offerta dei servizi sia nelle pubblicizzazioni di rapporti e studi sui vari fenomeni sociali (immigrazione, povertà, servizi, ecc.).

Comunque, il Rapporto 2014 sulla povertà e l'esclusione sociale segnala la presenza maggioritaria degli stranieri alla ricerca del servizi CdA, valore che arriva al 61,8%, contro il 38,2% degli italiani, incidenza che cambia in conformità alle regioni e alla presenza di stranieri nel territorio. Così, se nel Nord e Centro prevalgono gli stranieri, nel Mezzogiorno il 59,7% degli utenti è costituito da italiani.

Il profilo degli individui che cercano i riferiti centri comprende una forte presenza delle donne (54,4%), o di singoli con domicilio (81,6%) che hanno figli/figlie (72,1%), disoccupate/disoccupati (61,3%) e coniugati/coniugate (50,2%).

Il problema-bisogno più ricorrente tra gli utenti Caritas è quello della povertà economica (59,2%), seguito dai problemi di lavoro (47,3%) e quelli abitativi (16,2%). Se l'incidenza della povertà economica è più pronunciata tra gli italiani (65,4%), tra gli stranieri il problema-bisogno si distacca da quello relativo alle occupazioni (49,5%). Tra le principali richieste, vi sono: beni e servizi materiali (34%), coinvolgimenti (26,8%), sussidi economici (10,7%), sanità (10,5) e orientamento (10,3%).

Con l'aggiunta di questi dati, oltre che ampliare lo sguardo dell'analisi, si è voluto considerare la forte presenza degli stranieri, tra cui le donne con figli, nei servizi.

Se i dati presentati in precedenza indicano che le caratteristiche familiari, come il numero dei membri della famiglia oppure l'esistenza di un solo genitore, sono elementi forti che influiscono sul tasso di rischio di povertà, le famiglie con bambini minorenni e con la donna capofamiglia sono quelle più vulnerabili.

Con un reddito inferiore a quello degli uomini, con un maggior rischio di disoccupazione e occupazione precaria, l'incidenza della povertà tra le madri sole è del 13,4% contro il 10,4% tra famiglie monogenitoriali con uomini.[160]

È dunque importante sottolineare l'importanza di un'analisi che metta in evidenza le diverse dimensioni sociali, al fine di avvicinarsi ai vissuti delle persone e delle famiglie.

Lo studio del fenomeno povertà richiede un approccio centrato sia sul riconoscimento delle varie dimensioni e anche di come interagiscono nel vissuto sociale. Tale argomento verrà trattato nei prossimi paragrafi.

[160] Dati: COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013, p.43.

Roma

Per comprendere il modo in cui le espressioni della povertà si manifestano in un ambito più locale, pur con la consapevolenza di possibili limiti, si propone la ripresa di alcuni dati e rapporti specifici sul tale argomento.

La città di Roma si caratterizza particolarmente per la forte concentrazione demografica: con circa 2.617.175 di abitanti (dati dal censimento del 9 ottobre 2011) concentra quasi la metà di tutta popolazione della regione Lazio (5.502.886 abitanti). È dunque il comune più popoloso d'Italia.

La capitale italiana si dimostra anche come quella con maggiore resilienza del tessuto economico locale rispetto a quello nazionale. Malgrado le indagini economiche prevedano per l'Italia una crescita negativa, a Roma si osservano indici positivi tanto rispetto alla crescita imprenditoriale (pari all'1,9%)[161]quanto rispetto alla "natimortalità" delle sue imprese.

Tali elementi, associati alla dimensione culturale e urbana, le attribuiscono una forte attrazione. Nel 2013 Roma si conferma come la provincia italiana con il maggior numero di stranieri residenti; si sottolinea dunque una grande dinamica migratoria, rappresentata sia dalle immigrazioni interne sia straniere. Secondo l'Annuario Statistico di Roma Capitale, nel 2012 erano residenti nel territorio comunale 25.583 stranieri.

Inoltre, nella regione Lazio è notevole anche la percentuale dei rifugiati, che secondo i dati dello Sprar (Sistema nazionale per l'accoglienza ai richiedenti asilo), ripresi dal Rapporto sulla Povertà a Roma e nel Lazio 2013, rappresenterebbe il 26,2% del totale nazionale.

Tale rapporto evidenzia una realtà aggravata da solitudine e isolamento, in cui le famiglie spesso si trovano, lontane dalla rete familiare a cui potrebbero/vorrebbero chiedere aiuto. A livello di reti primarie di protezione, è rilevante considerare che la famiglia e il vicinato rappresentano i principali ammortizatori sociali.[162]

A causa della difficoltà ad avere una residenza anagrafica fissa, tra gli stranieri è più difficile il godimento di prestazioni sociali e benefici, come l'assegno sociale e le pensioni, che invece pesano maggiormente sugli stranieri anziani.

In generale l'impiego femminile delle straniere, che corrisponderebbero al 54,3%

[161] Dati ripresi del *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013, p.60.
[162] Questo argomento sarà trattato nel capitolo V - La panoramica italiana delle prestazioni di contrasto alla povertà.

del totale, si concentra nel settore domestico; ciò indica un livello inferiore rispetto agli altri settori a causa del mancato raggiungimento del periodo contributivo pieno oppure il non diritto alla pensione.

> Se quella del futuro previdenziale dei lavoratori domestici è una questione nazionale, lo è ancor più accentuatamente nel Lazio, che raccoglie il 17,2% dei lavoratori regolarmente impiegati nel settore a livello nazionale, con un'incidenza di lavoratori stranieri pari all'88,1%, contro l'80% della media italiana.[163]

Sulla base di diverse ricerche, il suddetto *rapport* offre una ricca panoramica sugli indicatori sociali. Gli studi del CENSIS indicano che nel 2012 si stimava che a Roma oltre 100.000 famiglie avevano diversi tipi di disagio, e 38.000 erano classificati con almeno tre disagi.

> Quasi il 39% delle famigle con figli dichiarano di sentirsi sole nelle difficoltà e tale quota aumenta all'aumentare del numero di figli; più sole tendono poi a sentirsi le monogenitoriali: il 55% dei genitori singoli dichiara di sentirsi troppo soli nelle difficoltà economiche, afferenti alla vita familiare e di rapporto con i figli; nelle coppie con figli la quota corrispondente è circa il 30%. A conferma del fatto che la solitudine aumenta la difficoltà delle famiglie, i dati sui disagi conclamati indicano che è il 47,8% delle famiglie monogenitoriali a presentare almeno una forma di disagio a fronte del 36,1% delle coppie con figli.[164]

Come si osserva a livello nazionale, sono le famiglie più numerose, specialmente quelle monogenitoriali, in particolare le madri soli e i bambini, le più vulnerabili ed esposte alla solitudine e al disagio.

Un fenomeno di grande rilevanza nei periodi di crisi è quello della disoccupazione, che nel Lazio ha un particolare rilievo, essendo la quarta regione con il maggior numero di disoccupati (dati del 1° trimestre 2013 – ripreso del Rapporto sulla Povertà a Roma e nel Lazio 2013, Comunità di Sant'Egidio).

I dati del I trimestre 2013 dell'ISTAT indicano nel Lazio un incremento della disoccupazione (rappresentata da un aumento di 2 punti), soprattutto tra le donne e i giovani fra i 18 e i 29 anni. Dal 2008 a 2012, nel Lazio si registra un forte incremento dal 7,5% al 10,8%. Se tra gli uomini la percentuale è aumentata dal 5,9% al 9,8%, dal 2008 al 2012, tra le donne si è passati dal 9,7% al 12,1%. Tale fenomeno è caratterizzato principalmente dall'esclusione dei giovani e ha colpito principalmente il settore del commercio.

Soprattutto tra i giovani tale realtà è vissuta come un momento difficile, di

[163] COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013, p.63
[164] Ivi, p.48.

assenza di speranza nel futuro. Tale argomento è stato segnalato in occasione delle interviste rivolte ad alcune donne dell'associazione "Lucha y Siesta", tema trattato nel IX capitolo della riferita tesi.

Si osserva da un lato un processo di discesa degli occupati a tempo pieno e dall'altro la crescità dei contratti *part-time*, quelli storicamenti occupati dalle donne.

Comunque, sempre secondo i dati dell'ISTAT, in valori assoluti, il numero dei disoccupati è aumentato da 182.299 nel 2008 a 271.194 nel 2012.

Il disagio abitativo, correlato ad un insieme di aspetti (come problematiche occupazionali, trasformazione della famiglia, immigrazione e politiche giovanili), diventa un problema molto diffuso in Italia.

Malgrado i numeri dell'ISTAT indicano che ci sono più case (28.863.604) che famiglie (24.512.012), si stima che 15 milioni di persone vivono una situazione di difficoltà alloggiativa.[165]

In particolare a Roma, città di forte flusso migratorio, come già sottolineato, gli affitti elevati, sommati alle conseguenze della crisi rendono tale disagio multidimensionale sempre più acuto. Sono dunque anziani, immigrati, famiglie monoreddito e lavoratori disoccupati quelli che hanno difficoltà a pagare il mutuo oppure l'affitto.

Roma detiene il record delle occupazioni abusive: «nel mese di aprile, in 2 giorni, 3.000 persone senza casa hanno occupato alloggi vuoti, ma ha anche il primato degli sgomberi (più di 1.075)».[166]

Rispetto alle espressioni della povertà a Roma, un aspetto di grande rilevanza è quello della densa concentrazione di nuclei Rom e Sinti. Tali gruppi etnici vivono in piccoli o grandi insediamenti o campi, generalmente precari.

> I Rom presenti in Italia (anche quelli italiani) sono riconosciuti come una minoranza che fa fatica a svilupparsi, perché sul fronte dell'educazione, del lavoro, della salute e della casa sono costretti a vivere ben al di sotto degli standard nazionali, poveri tra i più poveri.[167]

Il Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio del 2013 stima che in tutta la regione Lazio ne vivono 10/11.000, solo a Roma ce ne sono 8.000/8.500 unità.

Tale realtà si giustifica per motivi sia storici, «perché di "cingani" ne sono vissuti

[165] Dati ripresi del *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013, p.107.
[166] COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013, p.112.
[167] Ivi, p.78.

sempre a Roma, fin dalla Roma dei papi nel Quattrocento e perché, a partire dalla fine degli anni '60, nuove famiglie giungevano per la prima volta nella regione»,[168] anche perché nella capitale loro trovavano migliori forme di sostentamento economico, lavorativo, assistenziale, piuttosto che nei piccoli comuni.

I campi comunali di grandi (800/1.000 persone), medie dimensioni (150/300 persone) e gli insediamenti di piccole dimensioni (da 25 a 75 persone) si concentrano principalmenti attorno alla capitale, specificamente intorno al Grande Raccordo Anulare (GRA).

Nelle altre provincie si concentrano più insediamenti di piccoli gruppi, anche se studi recenti indicano un progressivo spostamento dei campi dalle zone più centrali verso nuove zone di periferia, quasi sempre fuori dal GRA.

Le situazioni di disagio più comuni riguardano i bisogni più basilari, come quelli dell'educazione, del lavoro, della salute e della casa. I dati forniti dalle attività di sportello della Comunità di Sant'Egidio, presso il Centro "Genti di Pace" di via Anicia a Roma, indicano che si rivolgono allo sportello soprattutto gli uomini (54%), contro il 46% delle donne. Le loro richieste sono principalmente: il sostegno alimentare (mensa), il pacco alimentare (cucina), la distribuzione vestiti, la doccia e la consulenza legale.

Dall'analisi di alcuni dati riferiti alla manifestazione della povertà a Roma si può osservare come tale fenomeno a livello locale acquisti una caratteristica molto diversificata. La povertà è collegata a variabili come l'etnia (il caso dei Rom e Sinti e degli immigrati), il genere e le conseguenze della crisi (come la dissocupazione).

Come si osserverà nel capitolo specifico sugli interventi di contrasto alla povertà a Roma (Capitolo V) e in quello riguardante alle risposte delle donne italiane (Capitolo IX), tali espressioni di povertà influiranno fortemente sugli interventi in ambito locale.

[168] Ivi, p.71.

Le manifestazioni della povertà in Brasile

Al 79° posto, con un ISU corrispondente a 0,744, il Brasile risulta in una scala sempre crescente, essendo passato dal gruppo di paesi con ISU molto basso ad uno alto in meno di venticinque anni. Il Rapporto sullo Sviluppo Umano del 2014 mette in evidenza come dagli anni '80 al 2000 il Brasile abbia avuto una crescita media dal 1,16 al 1,10 nell'ISU, mentre dal 2000 al 2013 la media è stata di 0,67. Solamente dal 2010 al 2013 il suo ISU è passato da 0,739 al 0,744. Il fattore che più ha influenzato l'ascesa del paese è stato quello dell'istruzione.

Allo stesso tempo si osserva anche la forte incidenza del fenomeno della disuguaglianza, che ha contribuito alla discesa nella classifica dell'ISU, in base all'ISUD. Se nel 2012 l'ISUD era di 0,531, il che rappresentava una discesa di 12 posizioni, nel 2013 l'indice è cresciuto ancora di più, passando a 0,744, valore che ha portato alla perdita di 16 posizioni. La variabile che più ha inciso è stata quella del rendimento. Anche riguardo all'Indice di Disuguaglianza di Genere (IDG), il Brasile ha un valore di 0,441, inferiore persino a quello del Ruanda (0,410), che appartiene al gruppo dei paesi con un ISU molto basso.

Da questi dati si può osservare che, pur essendo la crescita dell'ISU una condizione necessaria per valutare il benessere della popolazione di un paese, essa, se analizzata isolatamente, non è una condizione sufficiente per conoscere più a fondo le diverse dimensioni di disuguaglianza (sia di reddito, sia di genere) presenti nello stesso contesto. Si potrebbe anche affermare che l'ascesa degli indicatori di sviluppo umano può coesistere con la concentrazione di beni e ricchezze materiali e con situazioni di discriminazioni di genere.

Nonostante le persistenti disuguaglianze, non si possono negare i progressi e i miglioramenti delle condizioni di vita della popolazione brasiliana negli ultimi decenni. I rapporti internazionali indicano il Brasile come un paese con un'economia in crescita, oggi appartenente al gruppo dei maggiori paesi con un'economia emergente, il BRICS – Brasile, Russia, Cina, Sudafrica.

Il PIL nazionale tra il 2001 e il 2010 è aumentato del 3,6%, «risultato della congiuntura internazionale facilitata dalle esportazioni, rafforzamenti del mercato interno,

crescita del reddito medio della popolazione e incentivi al consumo delle famiglie ed espansioni del credito».[169]

I dati dimostrano anche la riduzione della disuguaglianza sia nazionale sia tra le regioni; il rapporto di sintesi sugli indicatori sociali dell'*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatistica* (IBGE) rivela che dal 2004 al 2013 l'indice del Gini[170] nazionale si è mosso in una scala decrescente, passando da un valore di 0,555 nel 2004 a 0,501 nel 2013. Anche nelle cinque regioni brasiliane si osserva questo cambiamento. Si ponga attenzione sulle regioni Nord Est e Centro Ovest, che presentano ancora il valore del Gini lievemente superiore a quello nazionale, essendo rispettivamente di 0,509 e 0,519. Come nella realtà italiana, anche in Brasile si osserva il fenomeno della disuguaglianza tra le regioni.

> La riduzione della disuguaglianza si giustifica in parte per la crescita economica e anche per un insieme di politiche e fattori congiunturali, come la valorizzazione del salario minimo (ridimensionato negli ultimi anni a livelli superiori all'inflazione reale osservata), i programmi di trasferimento di reddito, e anche una evoluzione favorevole del rendimento del lavoro, a causa della crescente formalizzazione e maggiore capacità di negoziazione dei lavoratori per miglioramenti salariali, soprattutto fino alla crisi del 2008-2009.[171]

Nonostante il processo di ottimizzazione nella ridistribuzione del reddito nel paese, il suo storico divario tra la popolazione è ancora forte; i dati dell'IBGE rivelano che negli anni 2004, 2008 e 2013 il gruppo rappresentato dal 10% dei più ricchi in Brasile aveva rispettivamente il 45,8, 43,6 e 41,7% del reddito nazionale, mentre il 50% di tutta la popolazione aveva negli stessi anni il 12,3%, 15,9 e 17,4%.

Quando si pongono in relazione le variabili di "reddito" e colore o "razza",[172]emerge che, nel 2013 tra il 10% della popolazione con minor reddito del paese, il 75% si dichiarava di colore o "razza" nero o mulatto e appena il 23,9% si considerava

---

[169] *INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA*. *Síntese dos Indicadores Sociais. Uma analise das condições de vida da população brasileira*, Brasília 2013, p.151 (traduzione propria).

[170] Il coefficiente di Gini è stato introdotto dallo statista italiano Corrado Gini; è una misura della disuguaglianza nella distribuzione del reddito, rappresentando perciò l'indice della concentrazione di ricchezza all'interno di un paese. Il Gini è un numero compreso tra 0 ed 1, ove il valore 0 corrisponde alla pura ed equa distribuzione, ossia la situazione in cui tutti percepiscono esattamente lo stesso reddito; e il valore 1 alla situazione di massima concentrazione.

[171] *INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA*. *Síntese dos Indicadores Sociais. Uma analise das condições de vida da população brasileira*, Brasília 2013, p.151 (traduzione propria)

[172] L'IBGE utilizza nelle sue indagini e ricerche la terminologia "colore" o "razza" per riferirsi alla carnagione della pelle e/o discendenza etnica della popolazione brasiliana. Il criterio è quello dell'auto-dichiarazione, ove la persona su cui si basa l'indagine si autoafferma. L'elenco di colore o "razza" è composto da: bianco, nero, "*pardo*"/mulatto, "*amarelo*"/giallo (persone di origini orientali – giapponese, cinese, coreana, ecc.) e indigena. Inoltre, l'istituto considera la categoria "*negra*" o "persona di colore", costituita dalla somma delle categorie nera e mulatta, da questa nozione l'IBGE definisce la popolazione "*negra*" come di origine afro discendente.

bianco; nel 2004 tale proporzione riportava il 72,8% di neri o mulatti e il 26,9% di bianchi. Invece all'opposto, cioè nel gruppo formato per l'1% da una popolazione più abbiente, nel 2013 il 14,6% era costituito da neri o mulatti e l'83,6% da bianchi; nel 2004 la proporzione era di 12,5% neri o mulatti.

In termini di colore e carnagione della popolazione brasiliana l'IBGE dichiara che dal 2000 al 2010 (anni del penultimo e ultimo censimento) c'è stato un grande cambiamento nella proporzione delle persone che si dichiaravano di colore o "razza" nero o mulatto. Tale gruppo è passato dal 44,7% della popolazione nel 2000 al 50,7% nel 2010. Tra le ipotesi elencate per spiegare il fenomeno, l'IBGE ha considerato principalmente «la valorizzazione dell'identità afro discendente».[173]

Nonostante in Brasile la nozione di povertà si riferisca più a quella assoluta, l'IBGE cerca anche di valutare la manifestazione di tale fenomeno e il benessere della popolazione, considerando un'impostazione relativa, essendo essa basata sulla media dei rendimenti, ove sono considerati sotto la soglia di povertà relativa coloro che hanno il rendimento inferiore al 60% della media totale.

Così, i dati del 2001 dimostravano che il 52,5% delle famiglie brasiliane rimaneva sotto la soglia di povertà relativa; già nel 2011 il numero si è ridotto al 25,8%, ossia, in dieci anni la povertà nazionale si è ridotta della metà. Se da una parte l'incidenza della povertà relativa è diminuita, dall'altra rimangono ancora i divari della sua fenomenologia nelle diverse regioni; infatti essa è maggiore tra le famiglie del Nord Est del Brasile, fino a un totale del 44,5% contro il 16,9% delle famiglie della regione Sud Est.

Il riferito risultato statistico si ottiene anche dall'analisi della povertà e della diseguaglianza in una prospettiva multidimensionale, ricorrendo alla metodologia sviluppata per il *Consejo Nacional de Evaluación della Política de Desarrollo Social* - CONEVAL del Messico.

In questo senso, considerando la nozione di carenze sociali del CONEVAL, l'IBGE ne elenca quattro: ritardo negli anni scolastici, caratteristiche fisiche del domicilio, accesso ai servizi basici e accesso all'assicurazione sociale, inserendo anche la

[173] *INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA, Indicadores Sociais Municipais, Uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico* 2010, Rio de Janeiro 2011, p.46 (traduzione propria).

misura di povertà relativa, ossia la carenza di rendimenti. Incluso quello del rendimento medio inferiore al 60% della popolazione, gli indicatori sono:

- «Ritardo negli anni scolastici: bambini e adolescenti tra 6 e 14 anni che non andavano a scuola; persone oltre i 15 anni analfabete; persone oltre i 16 anni che non avevano concluso la scuola secondaria.
- Accesso all'assicurazione sociale: le persone che in almeno 10 anni non avevano contribuito con l'istituto pensionistico in qualsiasi lavoro o anziani che non erano ancora in pensione. Veniva considerato anche il numero di persone che partecipavano ai programmi di trasferimento di reddito, con un reddito pro-capite equivalente alla metà del salario minimo, ossia, le persone che partecipavano ai programmi sociali.
- Qualità delle residenze: sono stati considerati bisognosi i cittadini con abitazioni che presentavano alcune di queste caratteristiche: muri non in legno o muratura, densità di abitanti per stanza da letto superiore a 2,5 persone.
- Accesso ai servizi di base: sono stati considerati cittadini bisognosi i residenti in domicili in cui non esisteva erogazione d'acqua, senza fognature, senza raccolta diretta o indiretta di rifiuti o senza illuminazione elettrica.

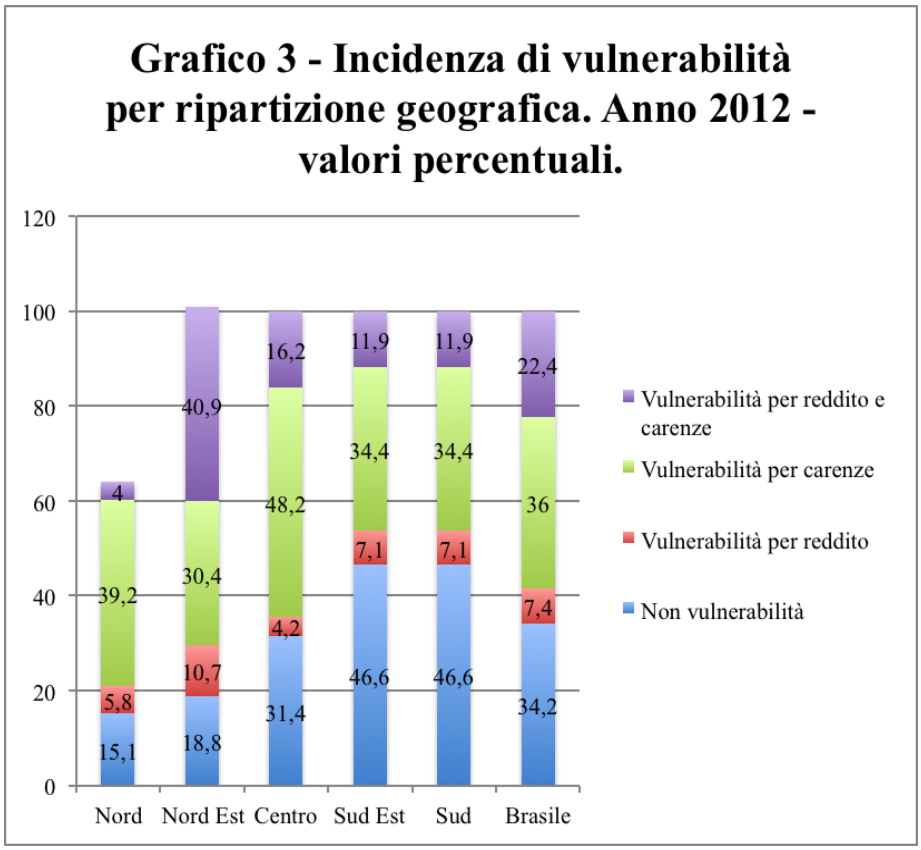
In questa lista la popolazione è stata divisa in quattro grandi gruppi mutuamente escludenti:

- I vulnerabili di reddito e di carenze sociali (le persone con rendimento a domicilio pro-capite inferiore al 60% della media e con almeno una delle carenze sociali suddette);
- I vulnerabili per carenze sociali (la popolazione con almeno una delle carenze sociali suddette, però con rendimento domiciliare pro-capite superiore al 60% della media);
- I vulnerabili di reddito (la popolazione con rendimento domiciliare pro-capite inferiore al 60% della media, però senza carenze sociali);
- I non vulnerabili (la popolazione con rendimento pro-capite superiore al 60% della media, senza carenze sociali) ».[174]

L'analisi dei dati ha evidenziato che nel 2012 il 34,2% della popolazione brasiliana non aveva nessuna vulnerabilità/carenza: la più ricorrente riguardava il difficile accesso della popolazione ai servizi di base (32,2%), per carenza educativa (31,2%), poi quella riferita al rendimento (29,8%), l'accesso all'assicurazione sociale (21,3%) e, per ultimo, la qualità delle abitazioni (4,0).

[174] IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais. Uma analise das condições de vida da população brasileira*, Brasília 2012, p.169 (traduzione propria).

Questo dato rivela anche che il 22,40% della popolazione non presentava alcun tipo di vulnerabilità/carenza. Tuttavia, l'incidenza sul territorio nazionale si rifletteva in maniera differenziata. Se nella regione Sud, Sud Est e Centro Est arrivava a 11,3%, 11,9% e 16,2%, nelle regioni Nord e Nord Est le percentuali erano rispettivamente di 40% e 40,1%.



Fonte: IBGE – Sintesi degli Indicatori Sociali (2012).

Come in Italia, anche la realtà brasiliana, per quanto riguarda l'erogazione dei servizi, l'offerta di lavoro e la struttura del welfare, cambia a seconda delle regioni. Quelle del Nord e Nord Est storicamente tendono a concentrare un maggiore numero di persone considerate povere e in situazione di disagio sociale. Tale fenomeno potrebbe essere spiegato sia da fattori storici, del processo di costituzione del paese, che geografici, giacché nelle due regioni si concentra gran parte degli stati, dove incidono la siccità del paese e la presenza della foresta amazzonica, e anche economici, essendo regioni con poche industrie.

Contemporaneamente, la nozione di povertà più utilizzata tanto per gli istituti di statistica quanto per le politiche e azioni erogate dallo Stato brasiliano è quella della povertà assoluta, calcolata tenendo conto del valore monetario raggiunto con la metà del

salario minimo.[175] Inoltre, il Brasile calcola la povertà estrema, mantenendo il valore raggiunto con un quarto del salario minimo.

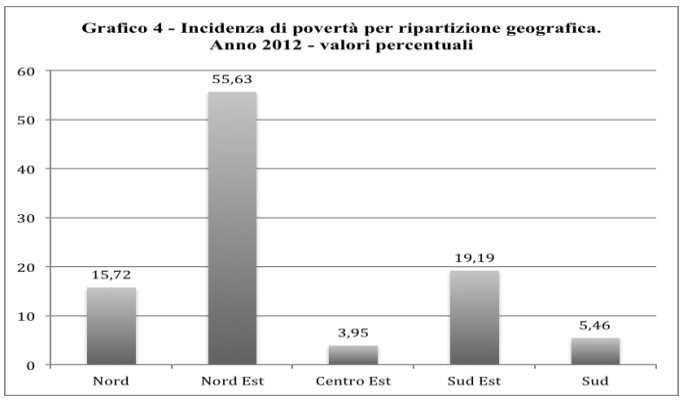
Basandosi su questa nozione e considerando che nel 2012 il salario minimo era di R$ 622,00, i dati dell'*Atlas do Desenvolvimento Humano* dell'*Instituto di Pesquisa e Estatistica Aplicadas* (IPEA) rivelano che il numero di persone povere arrivava a un totale di 28.994.88.

Riguardo a tale valore, tenendo conto della percentuale per abitanti di ogni regione, si nota che nel Nord Est si concentrava il 55,63% dei poveri (16.131.216), al Nord il 15,72% (4.558.308 persone), nel Centro-Est il 3,95% (1.144.634 persone), nel Sud-Est il 19,19% (5.563.692 persone) e a Sud il 5,46% dei poveri (1.583.988 persone).

Tabella 2 – Numeri di poveri per regione. Anno 2012.

	Numeri di poveri	Percentuali per regione
Brasile	28.994.881	
Nord	4.558.308	15,72%
Nord Est	16.131.216	55,63%
Centro-Est	1.144.634	3,95%
Sud- Est	5.563.692	19,19%
Sud	1.583.988	5,46%

Fonte: IPEA, 2013.



Fonte: IPEA, 2013.

[175] Il salario minimo in Brasile è considerato per la Costituzione Nazionale come quello in grado di soddisfare i bisogni vitali di base delle famiglie, che sono: abitazione, alimentazione, istruzione, salute, svago, abbigliamento, igiene, trasporti e assicurazione sociale, *Constituição Federal*, Art.7, 1988. Però le indagini del *Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos* (DIEESE) rivelano che, per rispettare la legislazione, il valore del salario minimo nel 2014 dovrebbe essere di R$2.975,55, ossia quattro volte in più del valore assunto – R$724,00.

Tuttavia la dinamica della distribuzione del rendimento può essere meglio analizzata tenendo conto delle caratteristiche delle famiglie. In Brasile nel 2013, il 43,9% delle famiglie era formato da coppie con figli, il 19,4% da coppie senza figli, il 16,5% da famiglie monoparentali composte da madri e figli e il 13,5% da famiglie unipersonali.

Rispetto al reddito delle diverse tipologie di famiglie, i dati dell'IBGE segnalano che, delle famiglie composte soltanto da una persona, il 32,9% aveva un reddito *pro-capite* superiore a 2 salari minimi e solo per il 3,8% era uguale o inferiore a mezzo salario minimo.[176]

Dall'altra parte, tra le famiglie monoparentali solamente l'11,9% aveva un reddito superiore a 2 salari minimi, e il 28,0% aveva un reddito fino a metà salario minimo. Per questo stesso sottogruppo, dove tutti i figli avevano meno di 16 anni, la percentuale di coloro con mezzo reddito minimo raggiungeva il 42,7%; ciò significa che quasi metà delle famiglie composte solo da madri e figli minori vivevano in una situazione di povertà in Brasile.

Tra le coppie con figli, il 26,6% godeva di un reddito pro-capite fino a mezzo salario minimo e il 14,5% oltre 2 salari minimi. Per le coppie senza figli le proporzioni erano rispettivamente di 10,6% e 26,5%.

Anche in questo caso, come in Italia, l'incidenza della povertà nelle famiglie brasiliane è più forte in quelle con più figli; cresce ancora di più nelle famiglie monoparentali che dipendono solo dal reddito delle madri. Ciò vuole dire che il reddito della donna è decisivo per la caratterizzazione della situazione di povertà nel paese.

I dati dell'IBGE dimostrano che, dal 2004 al 2013, è aumentato il divario del reddito tra donne e uomini. Esaminando il reddito del lavoro femminile nelle famiglie composte da donne e uomini, si osserverà un ridotto numero di uomini con un reddito inferiore o uguale al 50% rispetto a quello delle donne, contro uno molto elevato di uomini che guadagnano un reddito uguale o maggiore al 100% di quello delle donne. Se nel 2004, nel 70,6% delle famiglie, gli uomini avevano un reddito uguale o superiore a quello delle donne, nel 2013 la percentuale è salita del 6%, arrivando al 76,3%. Ciò significa che, in meno di dieci anni, il reddito degli uomini è salito, mentre quello delle donne si è ridotto.

[176] Nel 2013 il salario minimo era di R$678,00.

Riguardo ai dati su occupazione e situazione lavorativa delle donne, si osservi che, nel 2013, più della metà (3,7) dei 6,5 milioni di disoccupati del paese era costituita da donne, l'8,3% rispetto al 4,9% degli uomini. Anche il reddito medio delle donne era inferiore a quello degli uomini: nel mercato formale era di R$1.614,00 contro R$2.146,00, mentre nel mercato informale era di R$ 833,00 contro R$ 1.272.

Pur con gli stessi anni di studi, le donne ricevevano meno in confronto agli uomini; i dati dell'IBGE indicano che, nel 2013, il reddito medio tra le donne con un lavoro formale e con più di 8 anni di studi era pari al 71% di quello degli uomini con gli stessi anni di studi; nel caso di studi inferiori tale divario era ancora maggiore – 79%. Nel mercato informale le donne con 4 anni di studi avevano il 53% di reddito rispetto a quello degli uomini, mentre nel caso di livello di istruzione maggiore, il divario era del 61%.

Inoltre, la proporzione delle donne nei posti di coordinamento e in direzione si è ridotta rispetto agli uomini; nel 2013 arrivava solo al 5,1% tra le donne con 25 anni o più, mentre tra gli uomini era 6,4%. Tale proporzione è salita solo nei posti di coordinamento nei settori legati all'istruzione, alla salute e ai servizi sociali, dove le donne erano 154.000 rispetto agli 87.000 uomini; tuttavia il reddito medio delle donne corrispondeva addirittura al 58% di quello degli uomini.

Con l'intenzione di analizzare in maniera più precisa le manifestazioni della povertà in Brasile, tenendo conto che i dati statistici già presentati indicano una più evidente presenza del fenomeno tra le persone di colore nero o mulatto e di sesso femminile, è necessario conoscere i dati specifici sulle condizioni di vita delle donne nere in Brasile.

Al contempo, ci si soffermerà sul *Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*,[177] elaborato nel 2013 per l'*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada* (IPEA). Le analisi di tale documento sono state condotte considerando un approccio multidimensionale, ossia in relazione a diverse dimensioni sociali, specialmente quella di genere ed etnia/ "razza".

Le donne "negre"[178] in Brasile rappresentavano, secondo gli ultimi dati del censimento del 2010 – IBGE, un quarto della popolazione, cioè quasi 50 milioni dei

[177] Nonostante si sia consapevoli che l'espressione "negra" nella lingua italiana sia stigmatizzante, si è scelto di mantenerla secondo il criterio di fedeltà. Inoltre, per considerare la lingua come una concezione di mondo, come osservava Gramsci, in tal modo, si utilizza in questa Tesi l'espressione "negra" nel rispetto dei documenti e degli studi dell'IBGE e dell'IPEA e per dare voce alla storica lotta dei movimenti dei "negri" brasiliani che utilizzano la detta espressione come concetto che aiuta sia ad analizzare storicamente la costruzione della società brasiliana, sia il processo di *empowerment* della popolazione di colore.

[178] Secondo l'IBGE, l'IPEA in questo rapporto considera due categorie "razziali"/ etniche, bianchi e neri;

191,7 milioni totali, essendo le donne brasiliane il 50% contro il 49,3% di donne dichiaratesi bianche. Tuttavia, segnala il *dossiê*, è stato solamente nel 2008 che il numero delle donne nere è cresciuto rispetto a quello delle bianche. Già nel 2008 si contavano quasi 70.000 nere in più delle bianche, numero che è poi salito a quasi 600.000 nel 2009:

> Ciò non significa che sia avvenuto un cambiamento nel tasso di fecondità o di natalità di questi due sottogruppi della popolazione, ma sembra che ci siano una maggiore identità, una valorizzazione e un riconoscimento della popolazione nera come tale. Ossia, c'è stato un cambiamento nella forma in cui le persone percepiscono e dichiarano la propria "razza" o colore, e ciò certamente ha influenzato l'inserimento ogni volta più forte nell'agenda pubblica – sia tramite movimenti sociali, sia tramite interventi dello Stato – degli argomenti di "razza", etnia, discriminazioni e disuguaglianze. In questo senso, si osserva che l'approssimazione tra la popolazione negra e bianca, tanto degli uomini quanto delle donne, si verifica, in forma leggera, a partire dal 2001 e, più fortemente, a partire dal 2003 – non per coincidenza, l'anno dove l'agenda per la promozione dell'uguaglianza "razziale" è stata istituzionalizzata nella sfera del governo per la prima volta nella storia del paese.[179]

Se nelle regioni Nord e Nord Est si osserva la maggiore concentrazione delle donne negre, con una percentuale che arriva rispettivamente al 74,7% e 69,6%, nel Sud e Sud Est si ha la maggioranza di donne bianche, con una percentuale rispettivamente di 79,4% e 57,7%.

Con riferimento alla popolazione nera in Brasile, tale documento segnala che essa tende leggermente a concentrarsi nei gruppi di età più giovani in confronto alla popolazione bianca. Tale realtà è stata riscontrata anche tra le donne "negre". Mentre il 42,6% delle "negre" aveva 24 anni, le donne bianche con la stessa età erano il 37,1%; esaminando la popolazione dai 60 anni di età in su, si osserva che appena il 10,3% erano donne "negre" e il 14% bianche. «Nonostante sia una piccola differenza, è possibile supporre alcune ipotesi in relazione ai maggiori indici di violenza subìti dai/dalle giovani neri/e e per la maggiore difficoltà di accesso ai servizi sanitari e sociali da parte della popolazioni "negre". Ciò significa, pertanto, una minore speranza di vita per questa popolazione rispetto a quella bianca».[180]

---

quest'ultima sorge dall'aggregazione delle categorie nero e mulatto. L'IPEA afferma che «tale giunzione non è casuale e ha origine nell'analisi comparativa degli indicatori sociali per ognuno dei gruppi individualmente. Essi si comportano sempre in maniera simile quando si osservano i dati per neri e mulatti, e radicalmente distinti quando si considerano due gruppi in comparazione a quello dei bianchi. È da quest'analisi che l'IPEA (..) ha scelto di lavorare nella contrapposizione delle realtà socio economiche di negri e bianchi». *INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*, Brasília 2013, p.19 (traduzione propria).

[179] *INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*, Brasília 2013, p.20 (traduzione propria).

[180] Ivi, p.22.

Riguardo al profilo delle famiglie in cui la donna "negra" è considerata il capofamiglia, l'IPEA sottolinea il dato che in Brasile in generale, dal 1995 al 2009, il numero di famiglie con una donna capofamiglia è aumentato di più di 12 punti percentuali, dal 22,9% al 35,2%; ciò avrebbe portato anche alla crescita dell'inserimento delle donne nel mercato del lavoro[181]. Così si osserva una tendenza all'aumento delle donne come capofamiglia e tale fattore è ancora più forte tra le donne "negre". Se nel 1995, il 54,4% delle famiglie aveva a capo una donna di colore bianco, nel 2009, il 51,1% aveva a capo una donna "negra".

La tipologia di famiglie con la maggiore presenza di donne "negre" è quella di "coppie con figli" e "madri con figli", essendo rispettivamente il 52,4% e 55,2% del totale delle famiglie con la donna come capofamiglia. Tra le famiglie in cui la donna bianca è a capo, l'incidenza maggiore è nei casi di "coppia senza figli" (53,9%) e "famiglie uniparentali" (60,2%). Tra i fattori che potrebbero spiegare tale fenomeno, l'IPEA suggerisce la disponibilità di reddito delle donne bianche, rispetto a quelle "negre". Però, si può anche ipotizzare che probabilmente il fatto di avere a disposizione un maggiore livello sia di reddito sia di istruzione potrebbe influenzare la loro effettiva autonomia, ad esempio sulla scelta di vivere in maniera indipendente o sulla scelta di non avere figli.

È comunque possibile osservare un miglioramento del reddito pro capite delle famiglie, fatto che si è verificato con maggior forza tra la popolazione "negra". Se nel 1995 le donne "negre" ricevevano il 40% del reddito di quello delle bianche, nel 2009 sono passate a riceverne il 51%. Lo stesso è stato osservato anche nella popolazione maschile, ove negli stessi anni, gli uomini "negri" hanno avuto un aumento di reddito dal 44% al 52% rispetto a quelli bianchi. Tuttavia, per quanto riguarda il reddito, le disuguaglianze di genere e "razziali" sono ancora evidenti; nelle famiglie con a capo una donna "negra", il reddito domiciliare medio *pro-capite* assume un posto inferiore fino a R$500,00; nelle famiglie con a capo un uomo "negro" questo valore supera i R$500,00 (lievemente superiore al minimo, che nel 2009 era di R$465,00); nelle famiglie dove sono a capo la donna e l'uomo bianco i valori sono circa di R$1.000,00. L'IPEA calcola che, nel 2009, il 69% delle famiglie ove la donna "negra" era a capo aveva un reddito medio pro-capite fino a un salario minimo, percentuale che tra le famiglie di donne bianche era del 42,7%.

[181] Si osservi che tra le famiglie composte da una coppia con figli (o non), il numero di quelle che hanno gli uomini come capofamiglia è due volte maggiore in confronto a quello delle donne.

> Si può considerare che l'incremento nel reddito pro-capite in generale, motivato dalla crescita economica nel paese negli ultimi anni, non è stato in grado di toccare le strutture in maniera incisiva, nel contesto delle disuguaglianze di genere e di "razza".[182]

Come nell'analisi della realtà italiana si evidenzieranno i dati riguardanti il profilo degli individui che si rivolgono ai principali servizi e interventi di contrasto alla povertà, quello in Brasile può essere rappresentato dal *Programa Bolsa Família* (PBF). Si osservi che tale programma adotta dei criteri specifici per valutare e selezionare i loro utenti; possono infatti accedere al programma quelle famiglie e/o quegli individui con un reddito mensile fino a R$140,00 pro-capite. Nello specifico, se ne parlerà nel capitolo VII.

Nel marzo 2013 hanno beneficiato del PBF 13.872.243 famiglie, composte in media da 3,6 persone, per un totale di 49.637.552, numero che equivaleva al 26% della popolazione del paese, in base ai dati dell'ultimo censimento (Censimento 2010 dell'IBGE – 190.755.799 abitanti). Più della metà di queste famiglie viveva nella regione Nord-Est (50,2%), il 25,4% nel Sud-Est, l'11,4% nel Nord, il 7,5% nel Sud e il 5,4% nel Centro-Est. Solamente nello stato di Maranhão (Nord-Est) il 57% delle residenze aveva beneficiato del PBF, rispetto al 7,3% dei residenti nello Stato di Santa Catarina (Sud).[183]

Per quanto riguarda la composizione familiare, il 42,2% era monoparentale con la presenza della madre e dei loro figli e il 37,6% era costituito da coppie con figli. In generale, l'istruzione delle famiglie è considerata bassa, dato che il 52,1% delle persone di riferimento ha dichiarato di non aver concluso la scuola primaria e il 12,1% risulta senza alcun tipo di istruzione; la percentuale arrivava al 16% nella regione Nord Est, due volte di più rispetto al Centro-Est (8,6%), Sud (7,1%) e Sud-Est (6,9%).

Più della metà delle persone beneficiate dal PBF (55,5%) era di sesso femminile. Riguardo alla carnagione, la maggiore parte si dichiarava di colore mulatto (66,%), il 24,8% bianco e il 7% nero. Infatti, quasi i tre quarti dei beneficiari erano di etnia nera, come classifica l'IBGE.

Un altro dato riguardava l'età dei beneficiari: quasi la metà (48,8) aveva fino a 17 anni; la maggiore proporzione è di persone tra i 7 e i 15 anni. Tra le persone con 25 anni

[182] *INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*, Brasília 2013, p.30 (traduzione propria).
[183] INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA), *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania,* Brasília 2013, p.170 (traduzione propria).

o più è risultato che più della metà (53,5%) non aveva concluso la scuola primaria, e il 15,5% si dichiarava senza istruzione. «Ciò significa che più di due terzi dei beneficiati (69%) non avevano concluso la scuola primaria».[184]

Così, nonostante in Brasile la povertà sia un fenomeno legato più al reddito, rappresentato principalmente dal valore del salario minimo, le differenti istituzioni (IBGE/IPEA/Governo Federal) la misurano in maniera diversa. L'IBGE/IPEA considera povere le persone con reddito mensile pro-capite pari alla metà del salario minimo, valore che cambia ogni anno in base al valore del salario; il programma *Bolsa Família* del *Governo Federal,* da quando è stato creato, ha assunto un valore fisso e arbitrario di R$140,00 mensile pro-capite per calcolare le persone in situazione di estrema povertà e apportare il proprio ausilio.

Si potrebbe anche osservare che, per quanto riguarda il criterio del reddito, il profilo delle persone considerate povere per IBGE/IPEA e *Bolsa Família* è molto simile.

Fortaleza

Fortaleza, capoluogo dell'*Estado* brasiliano Ceará (CE), è la quinta città più popolosa, con 2.571.896 milioni di abitanti (Dati IBGE, 2014). Un'importante caratteristica della povertà locale riguarda il clima semiarido della regione Ceará.

Tale fatto genera il fenomeno delle siccità e i frequenti spostamenti della popolazione dalle zone di campagna alle grandi città, soprattutto a Fortaleza, principalmente negli anni '60 e '70 dopo un lungo periodo di siccità dal 1979 al 1984.

Come evidenziato nel paragrafo precedente, la regione brasiliana del Nord Est è caratterizzata da disuguaglianza e povertà. Secondo i dati dell'IPECE – *Instituto de Pesquisa e Estratégia Economica do Ceará* (2011), tra il 2000 e il 2010 si è registrata una crescita della disuguaglianza nella regione, che è salita dal secondo al primo posto, considerando il Coefficiente di Gini.

Ritenendo la misura di R$ 70,00 pro-capite come valore rappresentativo della soglia di povertà assoluta, i dati dell'IPECE evidenziano che in Ceará nel 2010 viveva un totale di 1.502.924 di persone in povertà assoluta, coprendo il 17,8% della popolazione dell'*estado* e il 9,24% della popolazione brasiliana. Cioè, in proporzione, era il 7° Stato

[184] Ivi, p.172 (traduzione propria).

con il maggior numero di persone in situazione di poverà assoluta. Tra gli Stati del Nord Est, il Ceará occupa la quarta posizione con il maggior numero di persone in povertà assoluta.[185]

Di questi, il 51,7% delle persone in povertà assoluta abita nelle zone rurali, ciò significa che il 36,9% della popolazione rurale vive in situazione di estrema povertà. Tanto nel Nord Est, con una proporzione del 52,5%, quanto in Brasile, con il 46,7%, la maggioranza dei molto poveri abita nella campagna brasiliana.

Per quanto riguarda il sesso, tra i poverissimi in Ceará, per il 50,02% sono donne, percentuale che si avvicina sia alla media della regione del Nord Est (50,22%) sia a quella nazionale (50,53%).[186]

I dati rivelano che il 59,14% dei poveri in termine assoluto era aveva un'età da 0 a 24 anni, mentre il 39,42% aveva un'età da 25 a 64 anni. Riguardo all'istruzione, la media di persone analfabete considerate estremamente povere in Ceará raggiungeva il 30,02%, prossimo alla percentuale nazionale (30,69%). Tenendo conto del colore o "razza" delle persone in situazione di povertà assoluta, il 73,8% si dichiarava di colore mulatto o neri, il 24,7% bianco e l'1,5% giallo o amerindo/indigeno.

Considerando l'Indice di Sviluppo Umano per Comune (ISUC), calcolato dall'IBGE e ripreso dall'IPECE, nel riferito *estado* tra il periodo dal 1991 al 2010, è salito da un livello molto basso ad uno medio, raggiungendo il 17° e 2° posto rispettivamento in termini nazionale e regionale. L'indicatore principale è stato quello dell'istruzione e della longevità.

Tanto tra le regioni metropolitane brasiliane come tra i nove capoluoghi del Nord Est, Fortaleza è uno dei tre peggiori in termini di ISUC, con un valore di 0,732 (2010). Le città con il maggior indice di ISUC sono: Sobral, Crato, Eusébio e Juazeiro do Norte, mentre Salitre, Granja, Potengi, Itatira e Araripe sono le città con i peggiori indicatori.[187]

Essendo anche la città con il maggiore numero di persone in situazione di povertà estrema, il capoluogo del Ceará nel 2012 è arrivato a 134.000 persone, cioè l'8,9% del totale dell'*estado*. Valore che in percentuale rappresenterebbe il 5,5% della popolazione.

---

[185] INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE). *A Caracterização da Extrema Pobreza no Estado do Ceará. Baseado nos dados do Censo 2010*. Governo do Estado, Fortaleza 2011, p.02 (traduzione propria).

[186] Ivi, p.4.

[187] INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE). *Análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) dos municípios cearenses nos anos de 1991, 2000 e 2010*. Governo do Estado, Fortaleza 2013, p.4 (traduzione propria).

In ambito locale, Fortaleza si caratterizza come una città in cui vi è una concentrazione di persone povere, in alcuni quartieri piuttosto che in altri. I maggiori addensamenti di persone povere abitano nei quartieri: *Conjunto Palmeiras (17,15%), Jangurussu (10,92%), Granja Lisboa (9,51%), Barra do Ceara (6,64%), Mondubim (Sede) (5,95%), Canindezinho (10,47%), Vicente Pinzon (9,33%), Granja Portugal (10,44%), Genibau (10,44%), Sigueira (11,88%).*[188]

Si nota che nei quartieri più popolosi si concentrano i più elevati tassi di persone in situazione di povertà assoluta. Questi quartieri coprono un totale di 487,9 mila persone, cioè il 20% della popolazione totale di Fortaleza. Tuttavia, solo 10 quartieri comprendono 46,9 mila persone in povertà estrema, cioè il 35% del totale.[189]

Un problema delle grandi città brasiliane, ormai riconosciuto a livello internazionale, è costituito dalle *favelas* [190], che potrebbero essere ritenute come manifestazione delle situazioni locali di disagio. Ciò si osserva anche a Fortaleza. I dati del censimento 2010 dell'IBGE evidenziano che un totale di 396.370 persone abita in 509 *favelas*, Fortaleza comprende dunque la 2ª maggiore popolazione delle *favelas* tra le città della regione del Nord Est.

In tali circostanze, si potrebbe affermare che il fenomeno della povertà a Fortaleza si concentra in determinate zone, localizzate nella periferia della città, essendo essa una manifestazione territorialmente localizzata.

Questo scenario urbano si associa ad alti indici di disagi, come la violenza, la prostituzione minorile, l'abusivismo, lo spaccio di droghe, ecc. Tali elementi saranno fortemente presenti nei racconti delle operatrici del Comune di Fortaleza intervistate (Capitolo VIII).

Se a Roma, la povertà è più visibile tra gli immigrati stranieri e le popolazioni Rom e Sinti, a Fortaleza le dinamiche dei processi migratori sono comunque elementi fondamentali. In questo senso, nell'esperienza brasiliana sono preponderanti le migrazioni interne, piuttosto che quelle esterne.

[188] INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE), *Perfil Municipal de Fortaleza. Tema VIII: O Mapa da Extrema Pobreza*. *Governo do Estado*, Fortaleza 2012, p.03 (traduzione propria).
[189] Ivi, p.5.
[190] Rispetto all'utilizzo della parola portoghese *favelas* nel Capitolo VIII delle presente tesi si evidenzierà che tale espressione ormai è diventata dispregiativa. Sono stati gli stessi gruppi di popolazione ad autonominarsi "*comunidades*".

Dai dati alla misurazione: il manifestarsi della povertà femminile in Italia e Brasile

L'approccio della misurazione della povertà a livello mondiale e nazionale cerca di andare al di là del PIL, ammettendo la nozione di povertà multidimensionale e l'Indice di Sviluppo Umano; tuttavia ciò non significa che i paesi non calcolino il reddito mensile per valutare l'incidenza della povertà tra le loro famiglie.

Man mano che si analizza il contesto nazionale e i programmi e le azioni di contrasto alla povertà ci si apre a una gamma di forme di misurazione; tale carattere dimostra come la povertà sia un fenomeno relazionale, datato e contestualizzato.

Questo paragrafo esaminerà sia le misure della povertà femminile e i relativi approcci sociologici.

Anzitutto, si deve comprendere che il fenomeno della povertà femminile include diverse dimensioni e categorie. Così, se prendiamo in considerazione una donna povera della città di Fortaleza in Brasile, oltre alla caratteristica relazionale (storica e territoriale), di questa persona va considerato il sesso, l'etnia, il colore, la regione e l'età; perciò le analisi delle situazioni di povertà e disuguaglianze richiedono il riconoscimento non solo del suo carattere multidimensionale, ma anche di come le varie dimensioni interagiscono e si collegano fino ad arrivare alla manifestazione del fenomeno "donna povera" in sé.

Per l'analisi di tale caratteristica si ricorrerà agli studi della femminista francese Danièle Kergoat, secondo la quale i rapporti sociali, da cui derivano i fenomeni sociali, sono consustanziali, ossia «compongono un nodo che non può essere sciolto al livello delle pratiche sociali, ma nella prospettiva dell'analisi sociologica. I rapporti sociali sono coestensivi: quando si sviluppano, i rapporti sociali di classe, genere e "razza" si riproducono e si co-producono mutuamente».[191]

Il termine consustanzialità (*consubstantialité*) ha le sue radici nella teologia e si riferisce a ognuna delle tre persone della trinità per indicarne l'identità di sostanza o natura con le altre due; l'autrice l'ha ripreso per significare "unità di sostanza". La consustanzialità, segnala Kergoat, è una categoria meramente analitica, che può essere utilizzata in sociologia per spiegare e studiare un fenomeno.

Tale nozione lavora specificamente con la forma per la quale il "razzismo", il patriarcato, l'oppressione di classe e altri sistemi discriminatori creano le disuguaglianze

[191] D. KERGOAT, *Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais***.** *Novos estud. - CEBRAP* [online] 2010, n.86, pp.93-103, ISSN 0101-3300 (traduzione propria).

basilari che, dal canto proprio, compongono le disuguaglianze vissute per le donne nei diversi paesi del mondo.

Nonostante la nozione di razzismo non abbia un'*esistenza originaria*,[192] ossia reale, poiché in termini sociali e biologici si potrebbe parlare solamente di razza umana, la storia dell'umanità è, sia nel suo passato sia nel presente, marcata per la persistenza di diverse forme di discriminazione, oppressione e sfruttamento di determinati gruppi sociali. Esse sono state, e sono, talvolta prodotte e riprodotte sul piano sociale e culturale, prendendo come fondamenti ideologici «la classificazione di alcuni gruppi, come inferiori socialmente e biologicamente»,[193] per diversi motivi (etnico, sessuale, religioso, d'età, ecc).

Così, il razzismo, il sessismo, il patriarcato ecc., benché abbiano *un'esistenza derivata*,[194] non significa che abbiano una vita autonoma e indipendente, avendo bisogno per la propria esistenza di essere sostenuti e alimentati; sono strumenti ideologici che, sommati all'agire di gruppi sociali, acquistano forza e influiscono effettivamente nella vita quotidiana delle persone in tutto il mondo.

Così i vari dati internazionali e nazionali rivelano una congiuntura di svantaggio e disuguaglianza; le donne hanno quindi più barriere per avere una vita più sana e con più autonomia economica e sociale. La realtà della povertà femminile potrebbe essere intesa anche come riflesso tanto dei rapporti di genere, basati sugli indirizzi maschilisti e patriarcali e che incidono nel quotidiano delle donne riproducendo situazioni di dipendenza, permeando i diversi meccanismi dell'integrazione sociale (la famiglia, il mercato del lavoro e i sistemi di protezione sociali), quanto delle questioni di decriminalizzazione etnico/ "razziale".

Per rapporti di genere s'intendono quelli costruiti tra le donne e gli uomini nella dinamica dei rapporti sociali. Al di là della dimensione meramente biologica, il ruolo delle donne e degli uomini è stato costruito storicamente, culturalmente e politicamente; «la categoria di genere ha contribuito a denaturalizzare e storicizzare le disuguaglianze tra uomini e donne, essendo intesa in modo storico e relazionale».[195]

---

[192] C. TOGNONATO, *Il metodo e la questione del soggetto*, In: *L'analisi qualitativa: teorie, metodi, applicazioni*, (a cura di) R. CIPRIANI, Armando Editore, Roma 2008, p.26.
[193] N. L. SMELSEN, *Manuale di sociologia*, Il Mulino, V Edizione, Bologna 2011, p.201.
[194] C. TOGNONATO, *Il metodo e la questione del soggetto*, In: *L'analisi qualitativa: teorie, metodi, applicazioni*, (a cura di) R. CIPRIANI, Armando Editore, Roma 2008, p.26.
[195] M. S. M. SANTOS, L. OLIVEIRA, *Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços*,Revista Katalysis, v.13 n.1, Florianopolis 2010, p.12 (traduzione propria).

Il processo di costruzione sociale dei generi femminile e maschile coinvolge le varie dimensioni della vita, la struttura della società, le dinamiche delle classi sociali, i sistemi di welfare, ecc. I rapporti di genere si articolano anche nelle diverse specificità umane ("razze"/etnie, culture, orientamento sessuale, ecc.). Dalle condizioni oggettive e soggettive dei ruoli che occupano socialmente e dalle diverse modalità in cui sono costruiti i rapporti, le donne non hanno uguale accesso a lavoro, salari, i beni, ecc.

«Il sistema del patriarcato è quello basato sulla dominazione maschile, ove l'uomo organizza e guida, maggiormente, la vita sociale».[196] La donna assume un ruolo secondario e di dipendenza diretta agli uomini, di minore importanza nella società.

Si riconosce che nella società odierna le donne sono riuscite a conquistare diversi miglioramenti sociali, politici ed economici; tuttavia i dati dimostrano che è ancora presente il divario di genere nei vari ambiti della vita. Va osservato l'importante ruolo delle donne nel tentativo di organizzazione e lotta, rappresentato principalmente dal movimento femminista a livello mondiale.

E in questo contesto, il Rapporto della Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale sulla povertà tra le donne afferma che la dipendenza femminile espressa nella soggezione al reddito del marito/partner è considerata naturale e tendente a essere legittimata dalla società e dalle sue istituzioni. Le donne sono, dunque, stimolate a concentrarsi nella cura della casa, dei figli e/o familiari.

> La sfida posta dalla povertà femminile risiede proprio nella peculiare interazione tra dipendenza familiare ed esclusione sociale: la *dipendenza economica* in combinazione con la *maggiore fragilità del legame matrimoniale è* uno dei meccanismi maggiormente esplicativi della dimensione di genere della povertà di oggi: tanto maggiore è il livello di dipendenza, tanto maggiore sarà il grado di vulnerabilità.[197]

Questa dipendenza si può manifestare sia in ambito economico, sia psicologico da parte del partner maschile. In questo senso, secondo il rapporto, si osserva:

> un effetto *boomerang* sulla vita delle donne: più si è dipendenti, meno disponibilità economica si ha, meno vita sociale si fa, più difficoltà si incontrano nel trovare un'occupazione. La scarsa autonomia personale non fa altro che generare povertà e ulteriore dipendenza, innescando un meccanismo a spirale di discesa in una condizione di deprivazione.[198]

---

[196] *Ibidem*.
[197] Ivi, p.8.
[198] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, *La povertà delle donne in Italia la ricerca, i dati, le metodologie di analisi, un percorso attraverso le pratiche di ricerca orientate a svelare la dimensione di genere dell'impoverimento*, Roma 2000, p.56.

Come «le donne non necessitano di una propria fonte di reddito perché gli uomini/le famiglie con cui vivono provvedono finanziariamente alle loro necessità»,[199] così il "luogo" storicamente riservato alle donne nel mercato del lavoro è caratterizzato dall'essere di basso livello e con scarsa retribuzione, in confronto agli uomini. Le occupazioni destinate storicamente alle donne rappresentano l'estensione/continuità del loro ruolo femminile, ossia quello di cura, ad esempio la badante, la casalinga, la *baby sitter*, ecc., e in generale *part time*, in modo da poter "conciliare" il lavoro dentro e fuori casa, rendendo così marginale e precaria la condizione della donna lavoratrice.

Nei rapporti di genere patriarcali, l'uomo assume la figura centrale: è il capofamiglia, il suo salario è il più importante per il mantenimento familiare, il reddito proveniente dal lavoro femminile è considerato un "complemento"; ciò è evidente nel divario tra i salari ricevuti da donne e uomini che svolgono lo stesso mestiere.

Per quanto riguarda il sistema di welfare, in generale esso è stato costituito tenendo conto delle caratteristiche e dei bisogni dei modelli familiari tradizionali, ossia, il modello patriarcale di famiglia, dando per scontata la dipendenza economica della donna dal marito. Hanno accesso ai benefici sociali coloro, e le rispettive famiglie, che hanno lavorato e contribuito ai sistemi previdenziali per un determinato periodo. Ciò richiede una forma di lavoro stabile.

Le donne single, madri sole, vedove e anziane sole sono, quindi, gruppi che tendono maggiormente ad essere colpiti dalla povertà, oltre a non avere "la protezione del reddito dei maschi", trovano maggiore difficoltà ad essere protette dai sistemi di welfare nazionali.

Quando si utilizza come variabile il reddito familiare *pro capite* per il calcolo della soglia di povertà si tende a non considerare che anche all'interno di ogni famiglia possono esistere distribuzioni asimmetriche tra i loro membri, motivati da «interessi diversi e rapporti di forza e di potere squilibrati tra donne e uomini, genitori e figli, adulti e anziani».[200]

Così, segnala il Rapporto della Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, la povertà femminile piuttosto che assumere una dimensione individuale, sembra avere una caratteristica familiare: ciò vuol dire che le donne possono essere considerate povere

[199] Ivi, p.9.
[200] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, *La povertà delle donne in Italia la ricerca, i dati, le metodologie di analisi, un percorso attraverso le pratiche di ricerca orientate a svelare la dimensione di genere dell'impoverimento*, Roma 2000, p.10.

oppure no, a prescindere dallo status economico della famiglia in cui appartengono. Questa realtà potrebbe portare a una "invisibilità" del fenomeno della povertà femminile nei rapporti e documenti che misurano la povertà tenendo conto principalmente delle caratteristiche finanziarie delle famiglie.

> Se sussiste una concreta ineguaglianza nella distribuzione delle risorse materiali e temporali tra donne e uomini, i metodi convenzionali di «misurazione» della povertà che assumono una divisione equa delle risorse tra i membri della famiglia possono portare a una sottostima della povertà femminile e a una sovrastima di quella maschile.[201]

Per una misurazione della povertà più vicina alle dinamiche sociali, familiari e di genere si dovrebbero considerare le risorse monetarie e non monetarie, ossia, i servizi forniti dallo Stato, gli scambi familiari, le solidarietà parentali, amichevoli e comunitarie; infatti se gli uomini prevalentemente si trovano nel settore dell'economica monetaria, le attività svolte dalle donne invece restano in quello non monetario.

Un altro elemento da vagliare è quello della ridistribuzione del reddito guadagnato da donne e uomini per far fronte ai bisogni delle loro famiglie; ricerche internazionali hanno evidenziato quanto il reddito femminile tenda a essere distribuito meglio all'interno delle famiglie, in confronto a quello degli uomini. Perciò, nonostante gli uomini in generale contribuiscano economicamente all'incremento del reddito familiare, perché tendenzialmente guadagnano di più, le donne riescono ad amministrarlo meglio in base ai bisogni della famiglia.

Comunque sia, nel 2000, le questioni suscitate dal Rapporto Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale sulla povertà tra le donne, per quanto riguarda le metodologie delle indagini e ricerche, sono ricorrenti. Tali studi spesso non riescono a considerare le dinamiche interne ed esterne delle famiglie: l'impatto della distribuzione del reddito, le separazioni, il divorzio, la nascita, le strategie utilizzate, il verificarsi delle situazioni di povertà. Perciò il rapporto suggerisce l'adozione di ricerche di carattere longitudinale, che potrebbero dare uno stampo più dinamico, storico e processuale, che tende ad avvicinarsi al movimento del fenomeno della povertà.

> È alquanto evidente la scarsa attenzione da parte delle indagini nazionali sui *processi di acquisizione, gestione e investimento delle risorse finanziare nei nuclei familiari, su come tali responsabilità variano all'interno della dimensione di genere e generazione e sullo sviluppo di tali processi nel tempo.* Una delle prove più eclatanti di tale scarso interesse è il fatto che, in tutte le indagini prese in considerazione, la persona intervistata è il cosiddetto «capofamiglia» o «persona di riferimento» (…).Tale procedura genera necessariamente forti distorsioni. Innanzitutto, l'idea di «capofamiglia» riflette lo stereotipo del *male breadwinner:*

[201] Ivi, p.11.

> come risultato, le donne sono considerate «capifamiglia» solo nel caso in cui nel nucleo sia assente un maschio adulto percettore di reddito.[202]

Nonostante ciò, si osservano i diversi tentativi da parte degli istituti statistici nazionali di migliorare le indagini sul benessere della loro popolazione, di fronte all'erculea sfida di conciliare gli indicatori oggettivi, soggettivi, storici ed economici (che possono essere talvolta scarsi), la grandiosità geografica e numerica della popolazione e il tempo speso per l'elaborazione e analisi dei dati.

Tenendo conto delle diverse ricerche nel contesto italiano, il suddetto rapporto sulla povertà femminile sottolinea che, oltre a essere relazionale, la povertà è un fenomeno temporaneo, che nel percorso di vita delle persone può colpire periodi di varia durata, e tende a verificarsi con maggiore frequenza tra le donne rispetto agli uomini. Così le donne sono maggiormente soggette ai percorsi transitori di povertà.

Nel Nord e Sul del paese, la figura femminile più danneggiabile è rappresentata dai gruppi di:

– «donne sole con figli a carico (madri sole), tale gruppo sperimenta gravi difficoltà nel conciliare vita familiare e lavorativa, questa situazione si aggrava nei territori con pochi o scarsi servizi pubblici per l'infanzia;

– disoccupate o con un lavoro mal retribuito e precario;

– casalinghe nelle famiglie con un solo percettore di reddito, in particolare se numerose o travagliate, e donne in famiglie con grandi problemi (ad esempio la presenza di un disabile o di un anziano non autosufficiente): il lavoro di cura viene ulteriormente amplificato, rendendo ancora più difficile la sintesi tra impegno professionale e familiare e inasprendo la dipendenza femminile dal nucleo familiare e parentale o dai sussidi assistenziali;

– anziane sole, poco autosufficienti (sia dal punto di vista sanitario che economico) e soggette all'isolamento.[203]

Inoltre, tenendo conto delle differenze e disuguaglianze tra le regioni italiane, queste figure femminili variano in base alla regione (nel Nord quella della donna anziana sola, nel Meridione quella della casalinga proletaria).

Dati recenti dell'Istat sul fenomeno della povertà dimostrano come le famiglie

[202] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, *La povertà delle donne in Italia la ricerca, i dati, le metodologie di analisi, un percorso attraverso le pratiche di ricerca orientate a svelare la dimensione di genere dell'impoverimento*, Roma 2000, p. 40.

[203] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, *La povertà delle donne in Italia la ricerca, i dati, le metodologie di analisi, un percorso attraverso le pratiche di ricerca orientate a svelare la dimensione di genere dell'impoverimento*, Roma 2000, p.56.

composte da soli membri stranieri abbiano il 26,6% di possibilità di essere povere in confronto a quelle composte da italiani[204]. Nonostante ciò, considerando il profilo delle persone che si rivolgono ai servizi e gli interventi di contrasto alla povertà, in particolare le Caritas diocesane italiane, emerge principalmente la figura della donna straniera con figli; fatto che può contribuire a ipotizzare che le donne straniere siano un sottogruppo ancora più colpito dalla povertà.

In questo senso, mettendo in relazione le dimensioni di genere ed etnia/ "razza", ci si può avvicinare ancora di più alle manifestazioni della povertà in Italia, anche se questa realtà si esprime in maniera più evidente nella realtà brasiliana.

Avendo tra i loro paradigmi sociologici quello della "*democracia racial"*, ossia, l'idea che in base all'incrocio "armonico" tra le tre "razze" (la bianca, l'indigena e la nera), in Brasile gli indicatori sociali analizzati dall'IBGE dimostrano che tra le donne che si dichiarano nere o mulatte ci sono grandi disuguaglianze che si manifestano non solo nella cattiva distribuzione del reddito, ma anche nell'accesso al mercato del lavoro, ai servizi sociali, alle migliori strutture abitative, ecc.

La ricercatrice Zelma Madeira afferma che dall'abolizione della schiavitù in Brasile, avvenuta nel 1888, lo Stato nazionale non ha avviato degli interventi specifici per l'integrazione degli ex schiavi; ciò ha contribuito affinché le espressioni di disuguaglianza odierne abbiano una forte traccia etnica. Tale mancanza dello Stato, oltre a sommarsi a elementi politici ed economici, come quello del neoliberismo iniziato nel paese negli anni '90, è dipesa anche dalla forte presenza del razzismo nella società brasiliana, caratterizzata, per la studiosa, dal "razzismo non dichiarato".

> I/Le negri/negre continuano ad avere una bassa qualità di vita, lavori non qualiticati (sottolavoro o disoccupazione) e redditi incapaci di soddisfare i propri bisogni, senza assicurare livelli soddisfacenti di salute, educazione, casa. Storicamente, parte della popolazione era esclusa, non essendoci politiche pubbliche in grado di offrire l'inserimento e la piena cittadinanza.[205]

I dati statistici sulla manifestazione della povertà tra le famiglie brasiliane indicano che sono proprio le donne considerate negre a vivere le peggiori condizioni nei diversi ambiti: salute, lavoro, istruzione, ecc.

Tale evidenza rafforza ancora di più un'analisi della povertà basata non solo sulla considerazione delle diversi dimensioni, ma anche dell'interazione tra di loro. Le

[204] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2014, p.12.
[205] M. Z. DE A. MADEIRA, *Desigualdades raciais como expressão da questão social no Ceará*, In: *Expressão da questão social no Ceará*, a cura di A. M. CUNHA e I.M.M. DA SILVEIRA. Ed. UECE, Fortaleza 2014, p.250 (traduzione propria).

situazioni di esclusione e oppressione sono, dunque, vissute dalle persone in modi diversi.

In questo senso, lo studio del fenomeno della povertà femminile come elemento che si manifesta negli attuali rapporti sociali richiede, oltre che l'incrocio tra le categorie povertà e genere, l'aggiunta delle categorie etnia, territorio, età, ossia altri elementi presenti nei rapporti sociali; perciò si considera importante l'idea di consustanzialità di Kergoat, intesa come una forma di lettura della realtà sociale, che implica il riconoscere l'incrocio dinamico e complesso dei rapporti sociali.

Parte terza

La ricerca comparativa

Capitolo IV - Il percorso metodologico della ricerca sul campo in Italia e in Brasile

Il metodo

L'etimologia della parola "metodo" indica un "percorso", un "cammino", ma assume anche il significato di «insieme di tecniche di lettura della realtà e di trattamento delle informazioni (questionari, interviste, tecniche statistiche o analisi di testi, campionamento ecc.)».[206] Perciò, la questione del metodo in qualsiasi ricerca assume un ruolo centrale, giacché è proprio esso a stabilire le procedure precise da seguire per la realizzazione della ricerca e l'analisi dei dati raccolti.

Nell'ambito specifico delle ricerche sociali, il metodo incorpora una dimensione sia gnoseologica sia ontologica, dove il soggetto ricercatore non può fare altro che essere consapevole che "l'oggetto ricercato" sono i fenomeni sociali, i quali di conseguenza, sono, a loro volta, soggetti; anche essi, quindi, hanno un proprio punto di vista che il ricercatore non può né ignorare né non manifestare. Le prospettive metodologiche sono, appunto, intrinseche a quelle teoriche, alle teorizzazioni fatte dal soggetto ricercatore sulla realtà.

In questo senso, la ricerca sociale, non è mai neutra, imparziale. Nella ricerca sociologica, il soggeto che la svolge deve avere come base del suo lavoro «un impegno di autoconsapevolezza del proprio punto di vista».[207] D'accordo con Tognonato, si parte dalla comprensione che ogni scelta metodologica, dal vaglio del fenomeno da esaminare alle tecniche per la rilevazione dei dati, riflette anche la concezione del mondo presente nel soggetto ricercatore ed è appunto una scelta etica, orientata a uno scopo, a una finalità.

L'obiettivo è, dunque, conoscere e porre in primo piano un'altra forma di pensare e di agire nella società. La facoltà della conoscenza, oltre alle dimensioni di intendere e ragionare su un determinato aspetto, implica anche un'attività, un'azione, ossia un'intenzionalità. Perciò, «se la conoscenza è azione e se osservare un fenomeno implica

[206] M. NIERO, *Metodo*, In: *Nuovo Dizionario di Servizio Sociale*, Diretto da Annamaria Campanini, Carocci Editore, Roma 2013, p.356.
[207] C. TOGNONATO, *Il corpo del sociale. Appunti per una sociologia esistenziale*, Liguore Editore, Napoli 2006, p.29.

renderlo diverso, toglierlo dalla sua *inseità* per conferirgli un senso, conoscere è cambiare il mondo».[208]

Le prospettive epistemologiche delle teorie del Servizio Sociale prevedono nella storia della professione uno sforzo di ricerca rivolto, piuttosto che alla «conoscenza per la conoscenza»,[209] alla prospettiva pratica dell'agire sulla realtà sociale, partendo, quindi, dalla necessità di appagare un bisogno concreto. Si osservi che in alcuni paesi come il Brasile, il Servizio Sociale ha assunto uno statuto di area di conoscenza, riuscendo proprio per questo a sviluppare diverse ricerche scientifiche sulle politiche sociali e su se stesso come professione d'intervento nella società.

Per l'analisi del progetto in atto è stato scelto il materialismo storico o, nelle parole del marxista italiano Antonio Gramsci, della filosofia della *praxis*, tenendo fede alla tradizione teorica e filosofica egemone nel Servizio Sociale professionale brasiliano. Riportato all'ambito della sociologia, il marxismo è una corrente di pensiero che, secondo Gramsci, ha subìto l'influenza di momenti culturali differenti quali la filosofia classica tedesca, l'economia classica inglese e la letteratura e pratica politica francese; per questo motivo esso intende un fenomeno sociale come frutto di un processo dialettico tra le diverse dimensioni (storica, politica, economica e culturale).

Malgrado nelle opere classiche marxiste e marxiane non siano stati trovati analisi e studi specifici sulla questione del metodo e della metodologia, piuttosto che concentrarsi sulla produzione di manuali di tecniche sociologiche, gli autori si sono concentrati più sull'analisi della loro realtà indirizzata a uno scopo prettamente politico. Tuttavia, dalla lettura di queste stesse opere si potrebbero segnalare alcune nozioni basiche sull'idea di individuo e società e sul metodo materialista dialettico.

Proprio perché ricerca qualitativa, il presente studio considera l'individuo come elemento centrale, essendo esso inteso, nell'ambito della teoria marxista, come parte di una totalità più vasta, vincolata, «non separabile dalla propria situazione culturale e ambientale e, più in generale, non è possibile scinderlo dalla rete di condizionamenti che lo legano alla propria epoca».[210]

Così, i rapporti tra individuo e società, nelle differenti dimensioni sono una costruzione storica. Pertanto, lo studio basato sul marxismo o filosofia della *praxis*:

---

[208] C. TOGNONATO, *Il metodo e la questione del soggetto*, In: *L'analisi qualitativa: teorie, metodi applicazioni*, (a cura di) R. CIPRIANI, Armando Editore, Roma 2008, p.24.
[209] L. GUI, *Teorie del Servizio Sociale*, In: *Nuovo Dizionario di Servizio Sociale*, Diretto da Annamaria Campanini, Carocci Editore, Roma 2013, p.705.
[210] C. TOGNONATO, *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.119.

> Deriva certamente dalla concezione immanentistica della realtà, ma da essa, in quanto depurata da ogni aroma speculativo e ridotta a pura storia o storicità o a puro umanesimo. Se il concetto di struttura viene concepito "speculativamente", certo esso diventa un "dio ascoso"; ma appunto esso non deve essere concepito speculativamente, ma storicamente, come l'insieme dei rapporti sociali in cui gli uomini reali si muovono e operano, come un insieme di condizioni oggettive che possono e debbono essere studiate coi metodi della "filologia" e non della "speculazione".[211]

Nell'"*Introduzione all'economia politica*" dell'opera "*Per la critica all'economia politica*",[212] Marx fa una breve esposizione del metodo che posteriormente guiderà quella più conosciuta, "*Il capitale*". Secondo il pensatore tedesco l'analisi critica della società dovrebbe partire da ciò che è stato detto e studiato su essa, dai dati presenti, prendendo così spunto dagli studi degli economisti classici Adam Smith e David Ricardo; il suo "punto di avvio" è lo studio delle categorie di produzione, consumo, scambio e distribuzione. Questi «sono momenti di una totalità differente all'interno di un'unità»,[213]che al primo sguardo sembrerebbe «un'immagine caotica dell'insieme».[214]

Lo storico metodo materialista cerca di identificare i rapporti fra le categorie sociali, partendo dai fatti storici; tale rapporto, piuttosto che causale, assume un carattere dialettico e contradditorio.

E, continua l'autore, le categorie stesse sono un'"astrazione", giacché hanno bisogno di essere riportate alla loro collocazione spazio-temporale, trasformandosi in «concreto immaginato».[215] Dall'analisi di questi «concetti più semplici»[216] sarà possibile "ritornare" al fenomeno, che «questa volta però non sarebbe più la rappresentazione caotica di un insieme, bensì una ricca totalità di molte determinazioni e relazioni».[217]

Tuttavia, proprio per mettere l'individuo concreto alla base dello studio in atto, «il vissuto all'interno della propria condizione storica», [218] si è aggiunto il metodo progressivo-regressivo, che ha le sue radici nel pensiero di Sartre ed è stato ripreso dal sociologo Tognonato.

Secondo Sartre alcuni marxisti (non Marx), dal momento in cui hanno messo in rilievo nelle loro analisi categorie totalizzanti piuttosto che individui concreti, hanno

[211] A. GRAMSCI, Quaderni del carcere. Volume II, Einaudi, Torino 2014, p.1226.
[212] K. MARX, *Per la critica dell'economia politica*. Biblioteca giovani. Edizioni Lotta Comunista, Milano 2012, p.219.
[213] *Ibidem.*
[214] Ivi, p.235.
[215] Ivi, p.236.
[216] *Ibidem.*
[217] *Ibidem.*
[218] C. TOGNONATO, *Il corpo del sociale. Appunti per una sociologia esistenziale*, Liguori Editore, Napoli 2006, p.56.

rischiato di mettere da parte l'essere umano, diventando così teorie "inumane". Il suo approccio si basa sulla premessa di cercare di analizzare l'universale per mezzo del singolare, dell'individuo.

Esso è per sua costituzione sia soggetto sia frutto di una situazione storica; così, la *costituzione di sé* consiste in un «movimento continuo d'interiorizzazione dell'esterno e di esteriorizzazione dell'interno [...] Si va da ciò che ho ricevuto a quello che ho fatto di ciò che ho ricevuto. Un processo che inevitabilmente modifica, che ci rende persone, perché non può restituire identico ciò che riceve».[219]

Da questa nozione si può ben comprendere una realtà in cui condurre un'indagine sui soggetti direttamente coinvolti, cercare di partecipare al loro vissuto, osservare le loro esperienze e iniziative, conoscere ciò che loro dicono e ciò che hanno realizzato.

L'individuo è «l'espressione contraddittoria della sua epoca: la rivela e la nega, la conserva e la supera in una sintesi singolare. È un universo-singolare».[220] Cercando di capirla e analizzarla nel suo movimento, le persone «operano e nel loro pratico operare è contenuta implicitamente una concezione del mondo, una filosofia».[221]

In base anche al dibattito di Corbetta sulle tre grandi categorie di rilevazione di dati nelle ricerche qualitative, la presente indagine ha scelto le seguenti tecniche: osservazione partecipante, interviste semi strutturate – rivolte sia a soggetti direttamente coinvolti nel fenomeno studiato sia a quelli considerati "osservatori privilegiati" – e raccolta di documenti.

Per "osservazione partecipante" s'intende l'immersione diretta, per un tempo previamente determinato, del soggetto ricercatore nell'ambiente ricercato; ciò implica, sottolinea Corbetta, un coinvolgimento tra i due soggetti. Tale tecnica è un importante strumento per la raccolta di dati sul comportamento non verbale, ove «il ricercatore osserva la vita e partecipa della vita dei soggetti studiati, […] entra a far parte del fenomeno sociale studiato».[222] Come strumento ausiliare alla raccolta dei dati, sia verbali sia non verbali, di riflessioni e domande, si è fatto uso di un *diario di bordo*; quindi, alla fine di ogni attività svolta, è stato registrato, in maniera inizialmente descrittiva e poi interpretativa, ciò che è stato osservato.

---

[219] C. TOGNONATO, *Il metodo e la questione del soggetto*, In: *L'analisi qualitativa: teorie, metodi applicazioni*, (a cura di) R. Cipriani, Armando Editore, Roma 2008, p.27.
[220] *Ibidem.*
[221] A. GRAMSCI, *Quaderni del carcere*. Volume II, Einaudi, Torino 2014, p.1235.
[222] P. CORBETTA, *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 2012, p.367.

È stata poi aggiunta la tecnica dell'"intervista qualitativa semi-strutturata", con lo scopo principale di «accedere alla prospettiva del soggetto studiato: cogliere le due categorie mentali, le sue interpretazioni, le sue percezioni e i suoi sentimenti, i motivi delle sue azioni».[223] In questo senso, ogni modalità di intervista è stata realizzata con l'appoggio di una traccia previamente elaborata, riportata agli argomenti e alle tematiche ritenuti importanti per l'obiettivo dello studio. Desiderando lasciare gli intervistati a proprio agio, i giorni e i luoghi per la realizzazione delle interviste sono stati quelli scelti da loro.

La scelta della realizzazione dell'intervista semi-strutturata, piuttosto che di altri tipi, è stata motivata sia dalla precedente esperienza del ricercatore con questo tipo d'intervista sia dalla libertà che essa concede a entrambi i soggetti (intervistato e intervistatore) di dialogare in direzione dell'argomento ricercato.

Il criterio metodologico utilizzato per la scelta dei soggetti da intervistare è stato quello di rilevanza e pertinenza per la ricerca in sé; esso è stato determinato di pari passo al processo di raccolta di dati e conoscenza della realtà studiata. Nell'uso di questo criterio, ritiene Corbetta, il ricercatore «sceglierà i casi non [...] per la loro diffusione nella popolazione, ma per l'interesse che gli sembrano esprimere, interesse che peraltro può modificarsi nel corso della ricerca stessa». [224] Tale criterio è stato scelto principalmente per la flessibilità proporzionata al ricercatore, vista l'ampiezza del fenomeno ricercato.

Valutando anche l'argomento della ricerca, si è scelto di aggiungere all'elenco di soggetti intervistati persone esperte e conoscitori della tematica, considerati "osservatori privilegiati", che possono essere rappresentati tanto da studiosi quanto da individui che fanno parte della popolazione oggetto di studio, che però assumono una posizione particolare.

Per ultimo, sono stati raccolti documenti istituzionali e statistici dei diversi soggetti ricercati, tra cui informazioni, articoli, regolamenti, rapporti, locandine, libri, ecc.

È importante sottolineare che il percorso effettuato non è stato per niente lineare, man mano che si procedeva e si raccoglievano i dati si sentiva la necessità di fare un "passo indietro" e ritornare ai soggetti analizzati prima e così potere approfondire di più lo studio del fenomeno.

[223] Ivi, p.405
[224] Ivi, p.410.

Come sottolinea il sociologo argentino rispetto al metodo progressivo-regressivo come:

> Un metodo che non prevede punti d'arrivo, per il quale la finalità non è approdare al risultato, alla conclusione, ma proseguire nella consapevolenza che cogliere euristicamente un fenomeno è isolarlo e quindi rompere il flusso che lo legava alla situazione interrompendo i suoi possibili sviluppi.[225]

Come già detto, poiché la ricerca comporta anche una dimensione etica, si è cercato, sia nella raccolta sia nell'analisi dei dati, di attuare le norme nazionali di procedimenti etici dei due paesi in analisi.

Un altro elemento metodologico importante da rilevare è il carattere eminentemente comparativo dello studio, espresso nel confronto tanto tra i due piani d'indagini della ricerca (lo Stato e le associazioni delle donne) quanto nei differenti territori in cui sono stati raccolti i dati.

La ricerca comparativa si presenta come un'importante "ferramenta metodologica" che rende possibile il confronto tra due realtà dissimili per storia, cultura, economia; cioè, due società con caratteristiche particolari. Attraverso questo confronto si potrebbe imparare, come segnala Smelser, che «gli esseri umani organizzati in una società non possono rimanere indifferenti verso chi conduce una vita sociale diversa dalla loro».[226]

Secondo l'autore anche le analisi di unità simili possono comportare elementi metodologici d'analisi considerati dissimili; dunque, «va notato che anche l'atto di applicare parole che descrivono una situazione – come "densamente popolato" o "democratico" – presuppone un universo di situazioni che sono più o meno popolari o più o meno democratiche, e assume che la situazione per il fatto di essere descritta si collochi in qualche modo *in comparazione con* le altre».[227] Se la ricerca comparativa in sè non dovrebbe rappresentare problemi, ciò non implica la mancanza di particolari sfide.

L'unità centrale di analisi del presente studio comparato sono le nazioni Italia e Brasile, continenti diversi, con formazioni politiche, culturali, economiche e sociali proprie; ciò vuol dire che prima di confrontare la manifestazione di un fenomeno sociale nei due territori, è imprescindibile la loro previa conoscenza.

---

[225] C. TOGNONATO, *Il corpo del sociale. Appunti per una sociologia esistenziale*, Liguori Editore, Napoli 2006, p.35.
[226] N. SMELSER, *La comparazione nelle scienze sociali*, Ed. Il Mulino, Bologna, 1982, p.39.
[227] Ivi, p.41.

Perciò è stata di grande sostegno la ricerca sul campo, la diretta *immersione* del ricercatore per un periodo relativamente lungo nei luoghi coinvolti; tale attività è stata possibile grazie alla borsa di studio offerta nel 2013 dalla *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (CAPES), organismo del *Ministério da Educação* (MEC).

Questa *immersione* ha permesso la conoscenza di entrambi i territori; dalla raccolta dei dati sono stati osservati elementi in comune e non in comune, e per lo svolgimento della ricerca si è scelto inizialmente di concentrarsi sulle variabili comuni.

I passi della ricerca

Essendo questo studio il prodotto di una ricerca di dottorato, frutto dell'interscambio intellettuale e culturale tra l'Università degli Studi Roma Tre (Roma/Italia) e *l'Universidade Federal de Pernambuco* (UFPE - Recife/Brasile), esso è rivolto al confronto tra due sistemi sociali evidentemente dissimili fra loro, nello specifico tra due paesi: Brasile e Italia. I due punti focali di questa indagine sono, dunque, la città di Fortaleza, capoluogo dello Stato Ceará (Brasile) e la città di Roma, capitale d'Italia, situata nella regione Lazio.

La scelta dei luoghi che ha reso possibile l'indagine si è fondata da una parte sulla conoscenza del territorio, nel caso della città di Fortaleza, dall'altra sul *locus* del Dottorato di Ricerca, appunto la città di Roma.

Si tenga poi conto del criterio di rilevanza del fenomeno studiato, e cioè, come in queste due città la manifestazione della povertà e anche delle sue forme di contrasto siano in rilievo. Infatti, tra le città metropolitane brasiliane, Fortaleza è la terza con il peggior Indice di Sviluppo Umano per Comune.[228]

A Roma, comune italiano più popoloso, si osserva una realtà plurale, ossia, le manifestazioni di povertà sono molto variegate. Oltre alle note ripercussioni della crisi, la capitale italiana è anche intesa come un centro di forte attrazione per gli immigrati, tanto

[228] PNUD, IPEA e *Fundação João Pinheiro, Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras*, Brasília 2014 (traduzione propria).

delle altre regioni nazionali quanto di quelli stranieri. Concentra anche popolosi raggrupamenti e centri etnici Rom e Sinti.

La durata del presente studio è stata di tre anni, dei quali il primo è servito a reperire documenti, materiale informativo di carattere teorico, principalmente per quanto riguarda la realtà italiana; tale materiale è stato utilizzato come panorama di riferimento per l'individualizzazione dell'oggetto di studio e ha reso poi possibile la ricerca empirica negli anni successivi.

In occasione del periodo iniziale di raccolta dei documenti sul welfare italiano e sul Sistema Cittadino di Interventi e Servizi Sociali, si è constatato quanto tra le diverse aree individuate, a proposito dei bisogni da soddisfare, sia presente quella di "contrasto alla povertà". Notevole, se si considera che le esperienze odierne delle politiche sociali in Brasile si sono concentrate principalmente in tale ambito.

In seguito è stata fatta una raccolta di documenti statistici nei due paesi, nell'intento di comprendere come il fenomeno della povertà sia misurato e caratterizzato. Tramite questa prima fase di approfondimento, sia in Brasile sia in Italia, sono state osservate alcune analogie, ad esempio le disuguaglianze regionali e la diversa maniera in cui la povertà colpisce gli individui, essendo più forte in determinati gruppi piuttosto che in altri; si pensi alle donne, soprattutto se straniere, le persone che si dichiarano di colore nero, ecc.

Da questo passo iniziale ci si è poi mossi verso la seconda fase: l'individuazione dell'obiettivo principale della ricerca e delle voci su cui svolgere l'indagine. Il fenomeno in questione riguarda, quindi, le forme di contrasto alla povertà femminile nelle sue diverse forme d'azione, sia da parte dello Stato (cioè i servizi, gli interventi e i programmi specifici per le donne in tale situazione), sia da parte delle associazioni e organizzazioni di quelle donne che nella propria realtà e per far fronte ai loro bisogni sono riuscite a individuare e concretizzare diverse strategie.

Con quest'analisi, dunque, si vorrebbero avere due punti di vista di una stessa unità, in cui l'osservazione del fenomeno sia rivolta a "ciò che appare", ossia alle azioni dello Stato, e a "ciò che manca", cioè, alle risposte delle donne di fronte alla gamma di bisogni umani e alle possibili fragilità dello Stato.

L'oggetto centrale del suddetto studio è quindi lo "sguardo delle donne" sul mondo e su tali politiche e interventi, insieme al loro modo di agire su di essi. Si considerano le donne come individui che agiscono sul mondo, piuttosto che come "utenti" di politiche e interventi sociali.

E come afferma Sartre:

> il pensiero è pensiero *en situation*; l'*engagement*, l'impegno verso il mondo, è la conseguenza inevitabile e logica di questo esserci. Se l'essere umano è ricerca di sé, ricerca della propria libertà, essa non sarà mai il prodotto di una riflessione individuale ed isolata, sarà sempre ricerca nel mondo, tra la gente, nelle strade delle città. I limiti di realizzazione dei miei piani, la possibilità di portare a termine i miei progetti non dipende solo da me, dipende dagli altri e dalle condizioni strutturali con le quali avrò a che fare. Se le condizioni favoriranno la mia libertà, avrò più possibilità di essere me stesso, avrò più margine per realizzare i miei progetti. Per questo impegnarsi nel mondo è spesso il miglior modo di trovare sé.[229]

Così, le domande centrali di questo studio sono:

- Di fronte alle situazioni di disagio, quali sono le risposte delle donne per far fronte al loro bisogno? Come le donne valutano gli interventi erogati dallo Stato?

Tra gli altri obiettivi si aggiungono:

- L'identificazione sia delle manifestazioni di povertà, che delle soglie sulle quali erogare gli interventi, associazionistici e statali;
- L'analisi degli attuali servizi, interventi e programmi di contrasto alla povertà femminile, erogati dai Comuni di Fortaleza (Brasile) e di Roma (Italia).

E come precedentemente segnalato, piuttosto che in maniera arbitraria, la scelta dei soggetti della ricerca (le donne) si è basata sul manifestarsi del fenomeno, ossia, sui dati raccolti tanto nei due paesi quanto a livello mondiale; è stato, infatti, osservato come tale gruppo specifico sia considerato vulnerabile alle situazioni di disuguaglianze e povertà.

Si deve considerare anche l'importante protagonismo politico delle donne sia nella partecipazione negli spazi politici, ad esempio nella *Commission on the Status of Women (CSW)*, sia nella creazione di istituzioni non governative e movimenti autonomi per appagare i loro bisogni. Entrambi i fattori sono stati rilevanti per la scelta dell'elemento "associazione delle donne" e "povertà femminile".

Il criterio di scelta del periodo analizzato (negli ultimi dieci anni) si è basato sul "manifestarsi del fenomeno" nelle due realtà, cioè da quando sono state avviate nuove forme di contrasto alla povertà da parte dello Stato.

Nello specifico, nei paesi dell'America Latina, sono state erogate nuove forme di trasferimento diretto di reddito alle famiglie e agli individui ritenuti veramente poveri. In Brasile, ad esempio, si fa riferimento al *Programa Bolsa Família* (PBF) e alla *Politica Nacional de Assistência Social* (PNAS/2004), entrambi creati nel 2004; tali iniziative,

[229] C. TOGNONATO, *Sartre e la sociologia: osservare, percepire, immaginare*, in Nestore Pirillo *(a cura di), Sartre e la filosofia del suo tempo*, Università di Trento,Trento 2008, p.464.

associate a una politica economica stabile, hanno contribuito in gran misura alla riduzione degli indicatori di povertà nel paese.

In Europa, il 2010 è stato segnalato come l'anno per la lotta alla Povertà e all'esclusione sociale.

Inoltre, a livello mondiale, per quanto riguarda specificamente le forme di contrasto alla povertà si segnalano gli Otto Obiettivi del Millennio (UNDP) che avevano scadenza nel 2015 e avvio dell'Agenda Post-2015.

Comunque, il secondo anno è stato dedicato alla parte empirica della ricerca in Brasile (Fortaleza) e all'inizio di quella in Italia (Roma); il terzo e ultimo anno è stato finalizzato a portare a termine la ricerca a Roma, all'analisi dei dati e alla stesura finale della tesi.

Nell'ambito della ricerca sul campo nei Comuni di Fortaleza e di Roma si è fatto uso principalmente delle interviste e della raccolta di documenti; in quello delle associazioni delle donne, considerando i loro ridotti documenti ufficiali e che le loro attività si concretizzavano soprattutto nella loro auto-organizzazione, si è aggiunta la tecnica dell' "osservazione partecipante". Il principale strumento ausiliare nella raccolta dei dati e degli appunti sulla realtà osservata è stato quello del *Diario di bordo*, come già spiegato.

La ricerca sul campo in Italia

La raccolta dei dati a Roma è stata compiuta nel periodo compreso tra gennaio e giugno 2015. E anche qui, come in Brasile, il processo di raccolta e analisi ha cercato di seguire le procedure etiche nella ricerca sugli esseri umani; così la conferma e l'inizio della raccolta dei dati presso i diversi soggetti coinvolti è stata condizionata dalla loro accettazione. Specificamente, per la realizzazione di ogni intervista, è stata prima confermata la loro libera partecipazione e poi si è chiesto a ogni intervistato di firmare un modulo di autorizzazione (liberatoria).

A Roma, il rappresentante del Comune è stato l'Assessorato alle Politiche Sociali, Salute, Casa ed Emergenza Abitativa; va osservato che l'accesso al suddetto Assessorato è stato previamente condizionato dalla consegna di una lettera di presentazione fornita dal docente guida.

Dal criterio di rilevanza e pertinenza per la ricerca, considerando la struttura organizzativa adottata per il riferito Assessorato nell'erogazione dei servizi e interventi di contrasto alla povertà nella città, si è scelto di concentrarsi sulla raccolta dei dati presso l'Unità Organizzativa dell'Emergenza Sociale e dei Sistemi di Accoglienza. Così, oltre alla raccolta di documenti istituzionali, sono state svolte due interviste semi-strutturate, di cui:

- Una presso il coordinamento cittadino dei Sistemi di Emergenza Sociale e della Rete di Accoglienza;
- Una seconda presso il responsabile *back office* del servizio Sala Operativa Sociale (SOS).

Nell'ambito del Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici, Giovani e Pari Opportunità del Comune di Roma, si è cercato di svolgere la ricerca insieme all'Unità Organizzativa Pari Opportunità, importante ente che eroga servizi e interventi specifici alle donne. Tuttavia, dopo un appuntamento presso l'U.O. è stato constatato come nella suddetta U.O. non ci fossero interventi specifici relativi all'indagine, essendo l'ente rivolto a interventi concentrati sulla violenza contro le donne.

Inoltre, approfondendo la conoscenza del territorio e delle organizzazioni femminili a Roma, è stata ritenuta necessaria anche una raccolta di dati presso il Municipio Roma VII (ex X Municipio), precisamente il referente del servizio del Segretariato Sociale dell'Unità Operativa Sociale Educativa, Culturale, Sportiva (UOSECS).

È stata realizzata, dunque, un'intervista collettiva *in loco* con quattro assistenti sociali, due della sede di Cinecittà e due della sede di via Fortifiocca del riferito servizio. Inizialmente il tipo d'intervista non era previsto; tuttavia i soggetti hanno scelto di dare il loro contributo collettivamente.

Per l'analisi dei dati delle interviste rivolte ai professionisti del Comune, compresi quelli dell'U.O di Emergenza Sociale e quelli del Segretariato Sociale, sono stati individuati quattro assi principali, in accordo con lo schema della traccia d'intervista:

- Profilo Generale: nel quale sono state richieste le informazioni professionali generali, inclusi la formazione, le esperienze professionali in particolare nell'ambito del lavoro presso i servizi sociali e chi se ne occupa;
- Sistema cittadino dei Servizi Sociali: struttura, prestazioni offerte, bisogni e disagi più espressivi degli utenti che si rivolgono al riferito servizio, profilo

delle persone bisognose, con particolare attenzione al profilo generale e alle difficoltà e sfide che ci sono nella realizzazione del servizio.

- Profilo della povertà: concetto di povertà e relativa valutazione e quali sono i principali riferimenti che giustificano tale concetto;
- Genere, povertà, azioni dell'Assessorato: la precisa individualizzazione degli interventi specifici mirati al contrasto della povertà per le donne.

Per quanto riguarda l'associazione delle donne, il primo passo è stato "conoscere il territorio"; dunque la Casa Internazionale delle Donne è stata il primo punto di riferimento, di pari passo con l'osservazione dei partecipanti ad alcune delle loro attività, tra cui:

- Visita Guidata all'ex complesso Buon Pastore, oggi Casa Internazionale delle Donne;
- Convegno: Proiezione "Biciclette", "Le ragazze del '43 e la bicicletta", organizzato dalla Casa Internazionale delle Donne e Unione delle Donne in Italia (UDI);
- Rassegna: Proiezione di film e video sulle donne durante la Resistenza, organizzato dalla Casa Internazionale delle donne/UDI;
- Conferenza Stampa: presentazione del Servizio di Consulenza, Informazione e Accoglienza nell'Urgenza per Progetti di Autodeterminazione (SCIALUPPA), progetto di sostegno alle donne, realizzato dal Consorzio Casa Internazionale delle Donne, Be Free – cooperativa sociale contro tratta, violenza e discriminazione, Il Cortile - Consultorio di Psicoanalisi Applicata e Cora (Centri Orientamento Retravailler Associati) Roma onlus;
- Dibattito: Oltre il 2015 - Pechino e l'Agenda post 2015 – Strada percorsa e sfide future, organizzato dall'Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo (AIDOS).

Dopo l'esperienza e il sondaggio informale su diverse donne sia della Casa Internazionale delle Donne sia di altre associazioni appartenenti ad essa, si è venuti a conoscenza della Casa delle Donne "*Lucha y Siesta*", che è stata poi scelta come soggetto principale per rappresentare l'associazione delle donne a Roma proprio per la sua forte connessione al tema della ricerca.

La "*Lucha y Siesta*" è un'associazione femminile nata l'8 marzo 2008, quando un gruppo di donne autogestite occupò uno stabile dell'Atac abbandonato da più di dieci

anni nella zona di Cinecittà. L'associazione ha come scopo principale quello di essere un centro di semiautonomia per donne in situazione di difficoltà socio-economiche.

Un altro motivo di scelta è stato il principale disagio delle donne che si rivolgono all'associazione, l'emergenza abitativa, considerata dal Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001/2003 come una grave situazione di disagio economico e rischio di esclusione sociale, come si potrà osservare nel prossimo capitolo. I senza dimora sono perciò i *primi destinatari* dei servizi e interventi del Sistema Integrato.

In occasione della visita presso l'associazione, è stata fatta una prima presentazione della ricerca alle donne presenti e, con il loro consenso, si è avviata la raccolta dei dati.

Tra le attività abitualmente realizzate per "Lucha y Siesta", è stato preso parte a:

- Mercatino dell'Artigianato artistico;
- Cineforum "Lucha y Siesta";
- Ritratti di donne che hanno fatto la storia: rassegna di teatro, musica e immagini.

All'interno dell'associazione sono state inoltre rivolte due interviste alle donne che vi partecipavano e sono stati raccolti due documenti: una tesi e un libretto.

L'analisi dei dati delle interviste segue considerando come asse principale il profilo individuale e quello dell'associazione, la percezione dei principali bisogni delle donne italiane, la percezione e la valutazione riguardo a welfare e servizi sociali e l'agire dell'associazione.

In qualità di "osservatori privilegiati", sono stati intervistati anche il presidente Nicoletta Teodosi del Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà (CILAP) e la ricercatrice Daria Squillante dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), nonché collaboratore della Casa Internazionale delle Donne.

Durante la stessa fase è stata possibile anche la raccolta di documenti e bibliografie in diverse biblioteche come la Biblioteca di Statistica del Comune di Roma, l'Archivia, biblioteca/archivio specializzata in storia e cultura delle donne e *David Lubin Memorial Library* (Biblioteca della FAO).

La ricerca sul campo in Brasile

La CAPES ha approvato la ricerca sul campo in Brasile durante il periodo compreso tra luglio e dicembre 2014. Nel Comune di Fortaleza sono state individuate tre unità dipartimentali responsabili per l'erogazione congiunta alla popolazione di azioni e interventi di contrasto alla povertà, politiche specifiche per donne e di promozione dell'uguaglianza "razziale". Esse sono:

- La *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA), che in ambito locale eroga azione, servizi e interventi del *Plano Brasil sem Miséria*, collegato alla *Politica Nacional de Assistência Social* (PNAS) 2004;
- La *Coordenadoria de Politica para às Mulheres* e la *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial* (COPPIR), appartenenti alla *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH).

Mediante previa consegna di lettere di presentazione da parte dell'università, è stata autorizzata la raccolta dei dati insieme agli organismi istituzionali suddetti.

Come anticipato, tanto nella raccolta quanto nell'analisi dei dati sono state considerate le norme nazionali di procedimenti etici nelle ricerche che coinvolgono direttamente e indirettamente le persone. Nel caso del Brasile, la norma riguardo a tali procedimenti è rappresentata dalla risoluzione n° 196 del 10 ottobre 1996 del *Conselho Nacional de Saúde,* che suggeriva in ogni intervista l'ammissione del *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.*

Riguardo alla SETRA, la scelta dei soggetti da intervistare si è basata sulla composizione della *Politica Nacional de Assistência Social* (PNAS/2004) in rapporto ai suoi servizi e interventi, divisi in *Proteção Social Básica* e *Proteção Social Especial*. Perciò sono state fatte tre interviste: una all'Assessorato Speciale e due ai coordinatori della *Gerência da Proteção Social Básica* e della *Gerência da Proteção Social Especial*. Sono state realizzate nella sede della SETRA.

Inoltre sono stati raccolti documenti istituzionali sia presso la *Coordenadoria de Politica para às Mulheres* sia presso la *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial* (COPPIR).

Concernente all'associazione delle donne a Fortaleza, inizialmente si è effettuato un "riconoscimento" del territorio e si è avvicinato il movimento *Articulação Brasileira*

de Mulheres (AMB), che nell'*Estado* di Ceará è rappresentato dal *Forum Cearense de Mulheres* (FCM). Tale organizzazione possiede, nella sua struttura, la caratteristica di raggruppare altri movimenti e associazioni di donne, elemento che ha reso questa prima fase di riconoscimento più efficace.

In tal senso, durante un periodo di tre mesi, si è aderito a diverse attività (riunioni, manifestazioni pubbliche, dibattiti pubblici, ecc.) del FCM, più specificamente del Comitato per l'organizzazione della seconda "*Marcha das Mulheres Negras 2015: contra o racismo e a violencia e pelo bem viver* ", svoltasi a novembre 2015 nella città di Brasília, capitale del paese; tale comitato era organizzato dall'*Instituto Negra do Ceará* (INEGRA), appartenente al FCM.

Le attività osservate sono state:

- Riunioni del Comitato per organizzare la "*Marcha das Mulheres Negras 2015: contra o racismo e a violencia e pelo bem viver* ", otto in totale;
- Riunioni interne dell'INEGRA, due in totale;
- Attività pubblica in occasione del mese della "coscienza negra" (novembre), a cura dell'INEGRA;
- Dibattito pubblico - *Eleições 2014: Sub-representação de negros, indígenas e mulheres:desafio à democracia*, organizzato dall'*Universidade Federal do Ceará* (UFC), a cui ha preso parte una rappresentante dell'AMB nazionale.

Oltre alla raccolta di documenti, è stata anche realizzata un'intervista in qualità di "osservatore privilegiato" a Cristiane Faustino, attivista del FCM.

Questi contatti con i movimenti e le associazioni sono stati molto importanti sia per la conoscenza del loro modo di organizzarsi e di soddisfare i loro bisogni, che per trovare l'associazione specifica per la ricerca a Fortaleza, l'*Associação Mulheres em Ação* (AMA).

L'AMA è una associazione di donne nata nel 1999, che attualmente ha la sua sede nel quartiere Conjunto Esperança. Il suo obiettivo principale è quello di aumentare il reddito delle loro partecipanti attraverso il confezionamento di prodotti artigianali, soprattutto bambole, grazie alla formazione di gruppi "produttivi". Queste caratteristiche sono state rilevanti per la scelta dell'associazione come soggetto della presente ricerca.

Dopo una presentazione della ricerca, le donne hanno accettato di farne parte. Così, presso la sede dell'AMA sono state realizzate tre interviste, di cui una di tipo collettivo, per scelta delle donne. È stata anche effettuata la raccolta di documenti.

Data la natura dell'associazione e il poco tempo, non è stato possibile partecipare a un'attività specifica dell'AMA.

L'analisi dei dati delle interviste prosegue considerando il profilo individuale e quello dell'associazione, la percezione dei principali bisogni delle donne italiane, la percezione e la valutazione rispetto al welfare e ai servizi sociali e le risposte dell'associazione.

Comunque, la ricerca sul campo a Fortaleza è stata resa possibile anche grazie ai contributi di due gruppi di ricerca dell'*Universidade Federal do Ceará* (UFC): il *Laboratório de Estudos sobre a Pobreza* (LEP) e il *Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Gênero, Idade e Família* (NEGIF/UFC). Presso quest'ultimo è stato possibile accedere all'archivio bibliografico e all'emeroteca.

Parte quarta

Italia e Brasile nel contrasto alla povertà

Capitolo V – La panoramica italiana delle prestazioni di contrasto alla povertà: tra la mancanza e la lotta

La politica d'assistenza sociale nel contesto del welfare italiano

Si parte dal presupposto, secondo la sociologa Chiara Saraceno, che il processo di costruzione sociale della povertà e dei poveri sia anche collegato alle politiche nazionali, ai sistemi e alle pratiche locali. Tale processo inizia prima che vengano realizzate misure specifiche rivolte ai suddetti poveri e può avvenire in tre modi:

> In primo luogo, questo processo è strettamente legato a come funziona il sistema di protezione sociale in un dato paese: il livello, il grado e la durata di copertura della disoccupazione, la presenza o meno di una pensione di vecchiaia di base a carattere universale, il grado e le forme di riconoscimento del costo dei figli, il grado di riconoscimento del lavoro familiare non pagato e così via. Là dove esistono, e a seconda del livello di generosità, queste forme di protezione possono prevenire la caduta in povertà di individui e famiglie, che perciò non appaiono tra i "poveri", nonostante la temporanea mancanza di lavoro, o un reddito da lavoro insufficiente, o una storia contributiva insufficiente, o forti obbligazioni familiari legate al genere.[230]

Anche il «modo in cui un sistema nazionale di protezione sociale incanala gli individui e le famiglie entro i diversi "pacchetti" di protezione disponibili»[231] e il cattivo funzionamento dei sistemi di protezione sociale potrebbero «portare una responsabilità per il tipo di persone che entrano nel settore assistenziale».[232]

Inoltre il terzo elemento che contribuisce al processo di costruzione sociale dei poveri, come segnala la sociologa, è proprio il modo in cui la povertà è valutata o misurata, ossia, «l'individuazione delle soglie, delle scale di equivalenza utilizzate per eguagliare famiglie di diversa ampiezza, […] dell'utilizzo della media piuttosto che della mediana, del reddito piuttosto che del consumo e così via».[233] Non è solo una questione di scelte tecniche, ma di modalità di discorso pubblico sulla povertà, che dal canto proprio interagiscono con le politiche.

In questo senso, lo studio sulle forme di contrasto alla povertà nel contesto nazionale richiede l'analisi dei riferiti sistemi nazionali e locali, delle loro organizzazioni

[230] C. SARACENO, *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, Il Mulino, Bologna 2004, p.10.
[231] Ivi, p.11.
[232] *Ibidem.*
[233] Ivi, p.12.

e di come essi selezionano e definiscono i bisogni da soddisfare e conseguentemente i beneficiari.

Perciò, il fenomeno della povertà può essere collegato non solo al livello di reddito di un determinato paese, ma anche al modo in cui le politiche sociali sono state sviluppate per favorire i diversi bisogni delle popolazioni. Ciò implica il riconoscimento della necessità delle implementazioni da parte di un complesso di politiche sociali indirizzate al contrasto delle differenti situazioni di disagio e al raggiungimento del benessere sociale.

Da qui si arriva al concetto di politica sociale, che secondo Maurizio Ferrera, esprime un sottoinsieme di azioni, avviate dai sistemi politici, per risolvere obiettivi di natura collettiva, tenendo conto del benessere dei cittadini. Si potrebbe affermare anche che le politiche sociali sono risposte ai diversi processi di lotta di gruppi e classi sociali che cercano di rispondere ai diversi bisogni delle singole persone in ogni società.

Il sistema relativamente integrato di politiche sociali è stato spesso chiamato "Stato del benessere" o *welfare state*; lo Stato assume un rilevante ruolo nella sua offerta di garanzie ed erogazioni. Connesso al processo di modernizzazione (processo di trasformazioni economiche, sociali e politico-istituzionali), iniziato a partire dal XIX secolo, il welfare era inizialmente caratterizzato per il consolidamento dell'assicurazione obbligatoria; essa ribaltava quasi completamente l'impostazione fondata sulle misure di «assistenza ai poveri (*poor relief*), basata su interventi occasionali, residuali e discrezionali, con erogazione di prestazioni assistenziali secondo modalità istituzionali indifferenziate e su base prevalentemente locale».[234]

Tale "nuova" impostazione fu stabilita principalmente per prestazioni standardizzate, fondate su previsti diritti individuali e secondo modalità istituzionali specializzate, su base prevalentemente nazionale; «delegando l'amministrazione degli schemi assicurativi a organi bipartiti o tripartiti (datori di lavoro e lavoratori, con o senza lo Stato), l'assicurazione obbligatoria inaugurò forse la prima forma di collaborazione tra le due forze antagoniste dello sviluppo capitalistico».[235]

Il sistema fu consolidato e generalizzato nei diversi paesi nel trentennio tra il 1945 e la metà degli anni '70.

Il contesto politico-istituzionale fu dunque un importante fattore per strutturare gli schemi di assicurazione:

[234] M. FERRERA, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012, p.33.
[235] Ivi, p.23.

> Nei regimi monarchico-autoritari […] la costituzione di un partito operaio segnò un campanello di allarme per le élite conservatrici al governo e le spronò a concedere l'assicurazione obbligatoria ai fini di controllo sociale e di autolegittimazione. In tali paesi […] l'assicurazione obbligatoria fu inaugurata in epoca relativamente precoce e a livelli di modernizzazione piuttosto arretrati. […]. Nei paesi parlamentari […] l'assicurazione obbligatoria dovette aspettare che il partito operaio la includesse nel proprio programma politico.[236]

Secondo Ferrera, oggi il principale criterio di distinzione fra i modelli di welfare è quello del "formato di copertura". Il welfare consolidato nei paesi angloscandinavi, ispirato al *Rapporto Beveridge*, è chiamato modello beveridgeano o universalistico; esso è imperniato su schemi di protezione sociale per tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro posizione lavorativa; è inoltre relativamente solidale, basato su principi egualitari e ha creato «un unico grande bacino di solidarietà e redistribuzione».[237]

Un altro modello a cui si è ispirato il "formato di copertura", nello specifico, nella maggioranza dei paesi dell'Europa continentale era il welfare basato su una pluralità di sistemi professionali, con schemi di protezione sociale rivolti ai lavoratori, regole e formule di prestazione diverse.

Tale schema si avvicinava alle riforme del cancelliere Bismarck, e per questo, dunque, fu chiamato "modello occupazionale" o *bismarckiano.* Va altresì notato che nei paesi in cui esso si è sviluppato, si osservano delle tradizionali demarcazioni tra i settori produttivi.

La struttura del welfare ha interagito con le diverse esperienze di Stato e società civile, ad esempio nei paesi dell'Europa meridionale (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna). Il welfare meridionale ha avuto come base una struttura di mercato del lavoro attraversato da profonde divisioni settoriali e territoriali, in un'economia sommersa, con un modello di famiglia caratterizzato da relazioni solidali molto strette fra i propri membri, talvolta incline a funzionare come "ammortizzatore sociale".

Ancora oggi è un modello di solidarietà familiare e parentale, «fondato sull'assunto che il sistema familiare funzioni in base all'esistenza di forti relazioni intergenerazionali e di parentele lungo tutto l'arco della vita».[238]

In tal senso, Ferrera attesta che il welfare state dell'Europa meridionale assume una configurazione *sui generis*, caratterizzato da un "elevato particolarismo", ossia, un sistema di protezione polarizzato e dualistico, con picchi di elevata solidarietà per alcune categorie e vere e proprie lacune di protezione per altre.

[236] Ivi, p.25.
[237] Ivi, p.39.
[238] Ivi, p.43.

Insomma, il welfare state dei paesi sud europei è caratterizzato da un sistema assicurativo disuguale e tendenzialmente debole nell'ambito della protezione sociale universale dei cittadini, e soprattutto in Italia, fino agli anni '80, non esisteva una rete di sicurezza di base contro il rischio di povertà.

Rispetto alle esperienze nazionali, la cornice del welfare italiano segnala una distorsione sia funzionale sia distributiva. La prima si manifesta in una «*iperprotezione* del rischio "vecchiaia e superstiti", a prescindere da altri rischi e bisogni collegati ad altre fasi del ciclo di vita»,[239] ad esempio il disagio abitativo, la povertà, i servizi all'interno della famiglia, la presenza di figli, ecc.

La seconda si esprime proprio nella formazione di diversi gruppi ritenuti assicurati oppure no, che comprendono:

1. «*Il gruppo dei garantiti*, composto dai lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche e delle grandi imprese. La loro protezione è molto elevata nel caso delle pensioni ed è più o meno in linea con gli standard europei;
2. *Il gruppo dei semigarantiti*, composto da una variegata combinazione di lavoratori dipendenti (piccole imprese, settori tradizionali come l'edilizia o l'agricoltura), lavoratori autonomi (come piccoli commercianti o artigiani) e lavoratori "atipici". Per quanto riguarda il rischio "vecchiaia" […] la protezione tipica di questo gruppo è la pensione "minima";
3. *Il gruppo dei non garantiti*, composto da quei lavoratori che restano relegati nell'economica sommersa[..] senza riuscire a conquistare un ancoramento stabile e duraturo nel mercato del lavoro regolare. Il rischio "vecchiaia" è in qualche modo tutelato anche per questi lavoratori, grazie all'esistenza della pensione o assegno sociale».[240]

Tra le ragioni, secondo Ferrera, potrebbe essere rilevante l'influenza dei partiti politici nello Stato italiano, una vera e propria «partitocrazia distributiva, che ha massicciamente utilizzato i diritti-spettanze e gli apparati amministrativi dello Stato al fine di catturare il consenso, spesso attraverso modalità particolaristico-clientelari».[241]

Così i fattori specifici nazionali riguardo ai partiti e alla loro utilizzazione dello Stato, delle legislazioni e delle prestazioni di welfare sono elementi che influiscono tanto direttamente quanto indirettamente nella costituzione delle politiche sociali.

[239] M. FERRERA, *Le politiche sociali* , Il Mulino, Bologna 2012, p.48.
[240] Ivi, p. 49.
[241] Ivi, p.50.

Nel caso italiano, poiché il welfare non offre ai giovani risorse e opportunità per far parte del mercato del lavoro, la famiglia di origine, tramite la rete di solidarietà, diventa il punto principale di riferimento, in molti casi l'unico "ammortizzatore sociale".

Il "familismo" all'italiana potrebbe anche trasformarsi in una sorta di "trappola" che «trattiene i giovani nel proprio seno, e in questo modo ostacola la mobilità, rallenta e irrigidisce i processi di riproduzione sociale, frenando peraltro la formazione di una domanda politica a favore del cambiamento».[242]

Esso, associato all'esistenza di un mercato del lavoro periferico, a una debolezza delle istituzioni statali e a un "ritardo temporale" nella revisione delle politiche socioassistenziali, è stato uno dei fattori che, secondo Ilaria Madama, ha contribuito a una forte arretratezza dei paesi dell'Europa Meridionale, in particolare in termini di prestazione socioassistenziale, tanto nell'ambito delle prestazioni selettive minime di garanzia di reddito, quanto nell'ambito dei servizi sociali a livello territoriale:

> Nell'Europa meridionale la rete di sicurezza di ultima istanza si è sviluppata attraverso una sequenza frammentata, fatta di addizioni successive per categorie di bisogno mantenendo una configurazione istituzionale fortemente differenziata.[243]

Ormai il quadro italiano degli interventi nell'ambito della politica di assistenza sociale, soprattutto rispetto alla lotta alla povertà, come si vedrà in questo capitolo, rivela una permanente frammentazione.

Si potrebbe sottolineare come un fattore specifico del contesto politico e storico italiano, concernente gli interventi in materia d'assistenza pubblica, sia una tradizione di interventi dedicati a specifiche categorie sociali.

Ci si riferisce agli enti assistenziali nazionali come le Opere Pie (istituzioni di beneficenza private principalmente di matrice cattolica), poi denominati Istituti Pubblici di Beneficenza (IPAB), e a quegli interventi nel periodo fascista, ad esempio l'Opera per la maternità e l'infanzia (ONMI) e gli enti comunali di assistenza (ECA):

> Da un lato vennero istituiti numerosi enti assistenziali nazionali dedicati a specifiche categorie sociali, come i ciechi e gli orfani; dall'altro, la politica sociale del regime tese a fare della famiglia, fascista e cattolica, uno dei suoi simboli. Vennero così realizzati interventi volti a incentivare la maternità, le famiglie numerose e la costituzione di nuovi nuclei familiari.[244]

[242] M. FERRERA. *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012, p.50.
[243] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*, M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012, p.250
[244] Ivi, p.254.

Rispetto ai principali interventi socioassistenziali a livello nazionale si segnala l'istituzione delle pensioni sociali del 1969, «una misura di assistenza pubblica nella forma di reddito minimo garantito […] riservato agli ultrasessantacinquenni senza diritto alla pensione di tipo contributivo e in stato d'indigenza».[245]

In seguito, nel 1971 seguirono la pensione d'invalidità civile e l'indennità di accompagnamento, «un assegno mensile a somma fissa non soggetto alla prova dei mezzi e destinato agli invalidi non-autosufficienti, volto a coprire almeno una parte dei costi per l'assistenza personale».[246]

Risale al periodo fascista l'avvio di interventi specifici per il nucleo familiare, in particolare un sistema di assegni familiari, che però, già a partire dalla fine degli anni '80, venne messo da parte, a favore del sistema pensionistico:

> Questa modesta integrazione al reddito era destinata originalmente al capofamiglia (in genere il marito lavoratore dipendente) ed era legata alla presenza di "familiari a carico", comunemente moglie e figli, ma spesso anche altri congiunti senza reddito […]. La marginalità accordata al sostegno economico alle famiglie trova conferma nei dati di spesa. Se nel 1950 le risorse destinate al sostegno al reddito delle famiglie e quelle per pensioni erano pressoché simili, nel 1980 le seconde erano diventate circa sette volte le prime, uno dei divari più ampi registrati fra i Paesi europei.[247]

Anche nella letteratura del sistema italiano di protezione sociale si segnalano, tra i particolari elementi del "welfare all'italiana", il «particolaristico, clientelare, occupazionale e monetarizzato».[248] In cui:

> Il tratto del particolarismo si collega alla struttura prevalentemente categoriale che nel tempo è andato assumendo e che si è concretizzata in un ventaglio assai differenziato di prestazioni rese a beneficiari non sempre altrettanto diversi. Il suo aspetto clientelare deriva essenzialmente dalla modalità con cui la configurazione particolaristica è emersa, vale a dire attraverso provvedimenti sostenuti da una logica di tipo congiunturale-strumentale piuttosto che strategico e da una gestione spartitoria del consenso. La caratterizzazione occupazionale si evidenzia nella centralità in esso rivestita dal lavorare (prima e più che dal cittadino) e in una trama delle prestazioni definita soprattutto sulla collocazione degli individui rispetto al mercato del lavoro. Il connotato della monetarizzazione, infine, si segnala nei termini di una assoluta prevalenza dei trasferimenti economici rispetto alla fornitura diretta di servizi, una prevalenza che è in larga parte il risultato delle altre specificità appena descritte.[249]

[245] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*. M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012, p.250.
[246] *Ibidem*.
[247] Ivi, p.256.
[248] M. BURGALASSI, *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p.18
[249] *Ibidem.*

Si evidenzia anche come parte strutturale del sistema italiano di welfare, oltre alla previdenza, sanità e assistenza, l'elemento servizi sociali e politiche abitative e politiche per il lavoro.

Con la funzione principale di «assicurare misure definitive di sostegno al reddito […] per far fronte a condizioni di inabilità», [250] il sottosistema assistenziale è rappresentato prevalentemente dalle pensioni assistenziali. Secondo Marco Burgalassi, le protezioni sociali di questa componente del welfare italiano sono destinate ad un pubblico circoscritto di beneficiari, in genere situazioni di invalidità, età avanzata e assenza di contributi previdenziali, ecc. I trasferimenti monetari sono di natura riparatoria, regolamentata dall'autorità centrale, alimentata dalla fiscalità generale e gestita in modo uniforme sul territorio.

Nonostante la componente dei servizi sociali abbia anche funzioni di tipo assistenziale, le loro prestazioni racchiudono principi diversi; in più la sua struttura organizzativa capillare è essenzialmente regionalista con finanziamento locale.

> Le sue prestazioni, infatti, mirano alla rimozione e al superamento di situazioni di disagio attraverso la predisposizione di attività di cura centrali sulle esigenze della persona e non mediante l'erogazione di provvidenze continuative di carattere riparatorio. La specificità di tale componente risiede quindi nel decisivo contenuto relazionale e di socialità che ne connota gli interventi.[251]

Va poi notato che nel campo dei servizi sociali, oltre alla prospettiva di "fronteggiare il disagio", è anche presente la promozione dell'agio, entrambe prospettive interconnesse.

Comunque, l'avvio del federalismo in Italia ha attribuito alle regioni la competenza tanto dei servizi sociali quanto di quelli sanitari. Esiste, dunque, il processo di regionalismo, che nel corso degli anni si è realizzato nel quadro legislativo nazionale.[252]

Si potrebbe affermare che tale processo di decentramento amministrativo consiste in una tradizione nell'ambito delle politiche socioassistenziali. Processo che comporta punti sia di forza che di debolezza, come si potrà osservare più avanti.

> La regionalizzazione dei servizi alla persona si presenta allo stesso tempo come una reale opportunità e come un rischio incombente. Costituisce una reale

[250] Ivi, p.20.
[251] M. BURGALASSI, *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p.21.
[252] Madama evidenzia, tra altri, il d.p.r del 1972 (n.9), concernente le competenze in materia di assistenza e beneficenza pubblica alle regioni e il d.p.r del 1977 (n.616) che prescriveva la soppressione di numerosi enti assistenziali nazionali e delle IPAB e il trasferimento delle loro funzioni ai comuni. I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*. M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012

> opportunità nella misura in cui consente di programmare/realizzare interventi calibrati sulle esigenze peculiari di un contesto (ovvero a misura delle condizioni locali) e di valorizzare pienamente le specificità territoriali e le risorse della comunità per la costruzione di un sistema di welfare riconosciuto e partecipato. Si segnala però anche come un rischio nella misura in cui può alimentare una radicalizzazione della già evidente varietà del quadro regionale determinando tra le situazioni territoriali uno squilibrio così elevato da risultare socialmente inaccettabile.[253]

Oltre alla specificità del welfare nei paesi dell'Europa meridionale, lo sviluppo a volte incompleto delle "politiche socioassistenziali" in Italia è un altro fattore della dinamica nazionale.

Madama segnala un processo di polarizzazione ideologica nel periodo del dopoguerra in occasione dell'approvazione della Costituzione del 1948, in cui la sinistra non mantenne un'unanimità rispetto alle misure di trasferimento di reddito, così:

> La divisione interna e l'opposizione della sinistra radicale (il PCI), che con l'appoggio della CGIL era interessata a difendere i vantaggi "corporativi" del proprio bacino elettorale (gli operai delle grande industria), almeno fino agli anni '70, resero il perseguimento di questa opzione strategicamente troppo rischiosa per la sinistra moderata che decide dunque di abbandonare il progetto.[254]

Lo stesso "processo" include anche la difesa degli interessi degli enti religiosi, in particolare le Opere Pie, da parte del partito cattolico della Democrazia Cristiana (DC):

> Non è un caso dunque che per decenni la riforma dell'assistenza, nonostante le numerose proposte presentate in ogni legislatura, sia stata costantemente rimandata. Le diverse visioni esistenti fra i partiti politici in merito all'attribuzione e alla gestione degli immensi patrimoni controllati da questi enti caritativi, tradizionalmente vicini alla Chiesa Cattolica, rappresentarono un ostacolo istituzionale insuperabile per molti anni […] Solo dopo aver superato il nodo del trattamento delle IPAB, infatti, grazie a una sentenza della Corte costituzionale del 1988 con cui si pose fine al loro regime pubblicistico, si aprì l'opportunità concreta di riformare il settore fino a quel momento ancora per larga parte disciplinato della legge Crispi del 1890.[255]

Dalla seconda metà degli anni '70 agli anni '90, il sistema di welfare ha attraversato una fase di cambiamento e riforma, con l'adozione di politiche di controllo dei costi e di riforme restrittive e un'apertura ai nuovi soggetti.

Le trasformazioni nel contesto socioeconomico, ad esempio l'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro, il passaggio a un'economica

[253] M. BURGALASSI, *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p.13.
[254] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*. M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012, p.259.
[255] Ivi, p.260.

postindustriale, la crescita relativa del terziario con la diffusione della flessibilità nei contratti di lavoro e l'aumento del tasso dei disoccupati hanno messo in evidenza i punti deboli degli schemi tradizionali del welfare, in grande misura basato su principi patriarcali e industriali.

Si noti il rapporto tra la ridotta partecipazione femminile al mercato del lavoro e il basso tasso di natalità nel paese: già dagli anni '70 il tasso di natalità è continuato a diminuire, arrivando nel 1995 pari a 1,2, al di sotto del tasso naturale di sostituzione e persino inferiore rispetto a tutti gli altri paesi dell'UE.

Va altresì notato che, tra i nuovi rischi, la frammentazione interna della "nuova" platea di bisognosi (ad esempio i giovani in cerca di una prima occupazione, madri sole con figli piccoli, lavoratori non qualificati, precari o irregolari) rende più debole e difficile una loro mobilizzazione politica.

A livello nazionale si osserva la fatica a costruire una politica inclusiva e organica di contrasto alla povertà, e una predisposizione all'utilizzo di «alcune misure di natura categoriale»,[256] ad esempio le pensioni sociali e le pensioni di invalidità, trascurando ampie fasce della popolazione come le famiglie con minori composte da madri single.

A livello delle regioni e dei comuni, invece, il quadro in cui ciascuno di questi ultimi in particolare avvia degli schemi definiti di "minimo vitale" è stato, ed è ancora oggi, disomogeneo; ad esempio, segnala Madama, a Torino avvenne nel 1978, ad Ancona nel 1981, a Catania nel 1983 e a Milano nel 1989.

In occasione della ricerca sul campo presso il Comune di Roma, si è notato che una misura di sostegno economico al nucleo familiare e alla singola persona, a causa del disagio economico e dell'emergenza abitativa, risale alla fine degli anni '90.[257]

Tali misure erano vincolate a una forte variabilità e discrezionalità con cui venivano concesse; persino l'accesso alle prestazioni e il numero di beneficiari ammissibili erano di solito subordinati ai vincoli dei bilanci. «L'assistenza economica, anche in questi comuni, non generava quindi un diritto soggettivo vero e proprio, come accadeva nella maggior parte deli altri paesi dell'Unione Europea, in cui il reddito minimo garantito si configurava come un diritto esigibile e giudiziabile».[258]

[256] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*. M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012, p.264.
[257] Vanno inoltre evidenziate le Deliberazioni comunali n.154 nel 1997 e n.163 nel 1998, con l'istituzione di un sostegno economico per il nucleo familiare e la persona singola nelle situazioni di disagio e per il superamento dell'emergenza abitativa.
[258] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*, M. FERRERA (a cura di), Il mulino, Bologna 2012, p.264.

Erano quindi evidenti sia i nuovi bisogni, sia le già presenti lacune del welfare all'italiana, la sua inefficienza e inefficacia:

> In particolare, fenomeni quali la deindustrializzazione, la terziarizzazione dell'occupazione e l'ampliarsi del lavoro atipico hanno reso più grave l'assenza di uno schema di reddito minimo garantito contra la povertà, volto ad assicurare un minimo di risorse a quei disoccupati che per via dei requisiti assicurativi potevano accedere alle più generose tutele previdenziali. Allo stesso modo, la crescita di separazione e divorzi insieme alla diminuzione delle dimensioni medie dei nuclei familiari e all'invecchiamento della popolazione hanno indebolito – proprio nel momento in cui le dinamiche sociodemografiche ed economiche ne accrescevano l'importanza – la capacità protettiva della famiglia. […], l'indebolirsi delle reti parentali ha reso particolarmente grave sia la mancanza di politiche di assistenza economica per le famiglie, sia la scarsa disponibilità di servizi di cura.[259]

Nonostante ciò, negli anni più recenti il tema di una riforma dell'assistenza sociale ha acquisito forza. Dal 1996 al 2001, anni in cui il centro-sinistra aveva assunto il potere governativo, ci sono stati importanti cambiamenti, come la sperimentazione del reddito minimo di inserimento (di cui si parlerà più avanti), l'istituzione del Fondo nazionale per le politiche sociali (1997) e l'introduzione dell'Indicatore della Situazione Economica (ISE) nel 1998.

L'ISE è un indicatore che consente di ottenere una misura sintetica della situazione economica attraverso il reddito, il patrimonio e alcune caratteristiche del nucleo familiare che domanda prestazioni soggette alla prova di mezzi e servizi di pubblica utilità.

Dal suddetto indicatore, tramite la scala di equivalenza, che ne rende possibile l'adattamento al numero e alla diversa composizione familiare, si passa all'Indicatore della situazione Economica Equivalente (ISEE).

Nel 2002 l'ISE venne esteso a tutte le prestazione sociali soggette alla prova dei mezzi, purché fossero a livello locale.

A livello nazionale, nel 1999 istituirono nuove prestazioni, come l'assegno di maternità assistenziale diretto alle madri sprovviste di copertura assicurativa e l'assegno per le famiglie con almeno tre figli minori.

Nel 2000, a oltre un secolo dalla legge Crispi, venne approvata la Legge-quadro 328/2000, che si avvaleva del principio dell'universalismo selettivo e promuoveva così il superamento dell'impostazione categoriale, legiferando anche il Terzo Settore come importante soggetto sia nella erogazione sia, in collaborazione con enti pubblici, nella progettazione dei servizi sociali.

[259] Ivi, p.267.

Tuttavia nel 2001 ci fu la riforma della Costituzione che attribuì alle regioni la competenza esclusiva in materia dei servizi sociali che depotenzializzò la suddetta legge, i cui aspetti principali saranno analizzati in seguito.

In aggiunta, Giuseppe Allegri e Sandro Gobetti segnalano che dagli anni 2000 è iniziata anche a livello europeo una tendenza di privatizzazione dei servizi pubblici e dei sistemi di welfare. Tale fenomeno consiste nell'avvio di diverse riforme dell'intero assetto pubblico, avvalendosi del principio di trasferimento dal pubblico-statale a società miste, privato-sociali e privatistiche, e a enti locali e regionali di alcuni servizi pubblici.

> Nel caso italiano si è quindi accentuata l'assenza delle strutture pubbliche, sia nella regolazione che nell'erogazione dei servizi, generando un protagonismo dell'offerta privata for profit, particolarmente costosa per gli utenti e non sempre all'altezza della situazione, soprattutto se si considerano le differenze territoriali, sia per quanto riguarda i parametri imposti dagli enti locali per l'accesso alle strutture pubbliche, sia per quanto concerne l'eventuale offerta privata.[260]

In linea generale gli interventi attuati appaiono destinati prevalentemente alle categorie dei pensionati e dei nuclei familiari. Tra essi si evidenziano: l'incremento delle pensioni minime, l'introduzione di sgravi fiscali per le famiglie, le deduzioni per i carichi familiari, il bonus fiscale.

Va altresì notato che nel 2002 è finita la sperimentazione del RMI (come verrà analizzato in seguito), essendo stata indicata l'ulteriore proposta del Reddito di Ultima Istanza (RUI), che tuttavia non è mai stata realizzata.

D'altro canto, sottolinea Madama, «l'esecutivo di centro-destra ha deciso di tagliare le risorse destinate alle regioni per le politiche socioassistenziali attraverso il Fondo nazionale per le politiche sociali».[261]

E continua spiegando come tale governo abbia anche rafforzato una visione della famiglia come principale ammortizzatore sociale, come si può osservare nel Libro Bianco sul welfare, nel 2003. In più, l'alleanza con la Lega Nord ha reso politicamente inaccettabile una redistribuzione di risorse tra Nord e Sud.

Nel 2008 il Decreto Legge n.112 ha istituito la *social card* (detta anche carta acquisti):

> Il provvedimento che finora ha suscitato maggiore interesse nell'ambito delle politiche socioassistenziali […]. Lanciata nell'estate del 2008 […] nell'ambito del "decreto anticrisi" diretto a contenere gli effetti della crisi economica, ha assunto la

[260] G. ALLEGRI, S. GOBETTI, *Le trasformazioni degli schemi di protezione del reddito,* In: *Basic Income Network* (BIN Italia) (A cura di) *Reddito Minimo garantito: un progetto necessario e possibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2012, p.51.
[261] I. MADAMA, *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*, M. FERRERA (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012, p.279.

> forma di una carta di debito ricaricata su base bimestrale e utilizzabile per acquistare generi alimentari e per pagare bollette di servizi pubblici.[262]

Ancora oggi l'importo della carta è a somma fissa, pari a 40 euro mensili. Gli beneficiari sono i residenti con cittadinanza italiana, purché anziani con più di 65 anni o bambini di età inferiore ai 3 anni, con il genitore come titolare.

Possono accedervi gli ultrasessantacinquenni con un'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche (IRPEF) pari a zero e i trattamenti pensionistici o assistenziali cumulati ai relativi redditi propri d'importo inferiore a 6.000 euro l'anno, o 8.000 euro l'anno, nel caso di età pari o superiore a 70 anni. Per i bambini di età inferiore a 3 anni è necessario avere un ISEE inferiore a 6.000 euro.

Tuttavia Madama trova in tale misura alcune limitazioni, come una possibile inadeguatezza «nel fare fronte alle esigenze di vita di chi si trova in condizione di povertà […] e la bassa copertura».[263]

Nel 2012 il governo tecnico Monti ha provato una seconda sperimentazione, con durata di 12 mesi, che ha coinvolto 12 città di grandi dimensioni, tra cui Milano, Napoli, Palermo, Roma e Torino.

Più recentemente, nel 2015 il governo di centro-sinistra Renzi ha avviato il "bonus bebè", un assegno di natalità, contenuta nella Legge di Stabilità, con l'obiettivo di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno.

L'assegno è riconosciuto al nucleo familiare in cui siano nati, adottati o in affido preadottivo bambini, nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2015 e il 31 dicembre 2017, fino al compimento del terzo anno di età del bambino.

Hanno il diritto di fruirne i cittadini italiani, i comunitari dell'UE oppure i cittadini di Stati extracomunitari con permesso di soggiorno UE, in possesso di un ISEE in corso di validità con un valore non superiore a 25.000 euro annui.

L'importo del bonus è pari a 960 euro (80 euro al mese per 12 mesi) o 1.920 euro (160 euro al mese per 12 mesi) nel caso in cui il valore dell'ISEE non sia rispettivamente superiore a 25.000 euro o 7.000 euro annui.

Ormai, la Legge di Stabilità 2016 prevede specifici interventi mirati alla lotta alla povertà e include anche un fondo presso il Ministero del Lavoro di 600 milioni nel 2016 e 1.000 milioni di euro nel 2017.

[262] Ivi, p.278.
[263] *Ibidem.*

Comunque, tenendo conto della spesa socioassistenziale, Madama osserva che, oltre a una riduzione, nel 2010 all'incirca il 70% dei fondi è stato destinato ai rischi di vecchiaia e disabilità.

Secondo i dati *Eurostat* 2009, se nel complesso il 29,8% del PIL nazionale è stato speso per le politiche sociali, in accordo a quella dei paesi europei (29,5%), quasi la metà (17,07%) è stata spesa per i trasferimenti ad anziani e superstiti.

Inoltre, le differenti realizzazioni dei servizi sociali e delle prestazioni tra regioni italiane, a causa anche di una mancanza di definizione dei livelli essenziali di prestazione, hanno dato luogo a «una molteplicità di modelli sociali regionali e talvolta intraregionali, che definiscono differenti opportunità per gli individui a seconda della disponibilità finanziaria, delle preferenze politiche e delle capacità istituzionali regionali e locali».[264]

Tra gli altri fattori specifici, Madama evidenzia la capacità di mobilizzazione sia sociale che politica. Se da una parte i sindacati sono caratterizzati da una forte impostazione lavorativa di tutela di alcune categorie, specialmente di lavoratori e pensionati, dall'altra sussiste ancora la bassa mobilizzazione di alcuni gruppi, come ad esempio quelli delle donne.

> I movimenti femministi, dopo la mobilitazione di massa in occasione delle campagne sul divorzio e l'aborto degli anni '70, hanno subìto un forte declino fino a quasi scomparire […]. Da allora, la nuova configurazione dei movimenti delle donne, basata su piccole tematiche a livello locale, ha minato la possibilità di incidere in modo significativo sulla politica nazionale.[265]

Rispetto alla realizzazione di politiche nel campo dell'assistenza sociale si consideri la particolarità della tradizione italiana, come già annotato nel presente paragrafo.

[264] I. MADAMA, *La politica socioassistenziale*, In: M. FERRERA (a cura di), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012, p.286.
[265] Ivi, p. 291.

La Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (Legge 328/2000)

Una novità rispetto alla legislatura in campo socioassistenziale è l'approvazione della Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, n.328 dell'8 novembre 2000 (Legge-quadro 328/2000); essa rappresenta «una nuova modalità di gestione partecipata dell'assistenza da parte di tutti gli attori sociali ai vari livelli istituzionali».[266] Cerca, dunque, di:

> Promuovere interventi per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza; prevenire, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia.[267]

E si aggiunga che:

> Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha tra gli scopi anche la promozione della solidarietà sociale, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità e della solidarietà organizzata.[268]

Gli enti locali, le regioni e lo Stato hanno l'importante ruolo di programmare e organizzare il sistema, in accordo ai «principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare degli enti locali».[269]

Bartolomei e Passera pongono anche l'obiettivo di rimozione delle ragioni del disagio, le basi per un progetto di inserimento attivo della persona, valorizzando perciò le sue capacità.

Il principio di sussidiarietà ammette due assi, una verticale e una orizzontale: quella verticale è relativa al «rapporto fra ordinamento comunitario e ordinamento nazionale sul piano del diritto internazionale, ovvero al rapporto fra lo Stato e gli enti ad

[266] A. BARTOLOMEI, A.L. PASSERA. *L'Assistente Sociale. Manuale di Servizio Sociale Professionale*, V Ed., Edizioni *CieRre*, Roma 2010, p.37.
[267] Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186, p.1.
[268] *Ibidem.*
[269] *Ibidem*.

esso sottoposti, ma forniti di autonomia come le Regioni, le Province e i Comuni, sul piano del diritto comune».[270]

Quella orizzontale si riferisce al rapporto fra lo Stato e i cittadini, sia singoli sia nelle formazioni sociali (le ONLUS, la cooperazione, il volontariato, le associazioni e gli enti di promozione sociale, ecc.), con «l'esplicito intento di lasciare più spazio possibile all'autonomia privata, riducendo così all'essenziale l'intervento pubblico».[271]

È poi un'impostazione di progressivo potenziamento della presenza di attori non istituzionali, tanto formali quanto informali, nelle diverse aree degli interventi dei servizi sociali. Così «la piena territorializzazione dei servizi sociali prospetta infatti una nuova stagione del welfare centrata sul protagonismo delle comunità locali».[272]

All'articolo 2 la legge quadro stabilisce il carattere di universalità del sistema integrato di interventi e servizi sociali, nel senso che l'accesso viene garantito a tutti i cittadini, ma con selettività nel livello d'erogazione, con corrispondente pagamento del costo; questo viene calcolato tenendo conto della quota di partecipazione ai costi sulla base della situazione economica del nucleo familiare. Inoltre al comma 3 dello stesso articolo si specifica che:

> I soggetti in condizioni di povertà o con limitato reddito o con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze per inabilità di ordine fisico e psichico, con difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro, nonché i soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che rendono necessari interventi assistenziali, accedono prioritariamente ai servizi e alle prestazioni erogati dal sistema integrato di interventi e servizi sociali.[273]

Infatti, il modello emesso dalla legge quadro «si propone di superare molte delle tradizionali debolezze e anomalie, sul piano comparativo, dell'assistenza sociale in Italia».[274] Piuttosto che rivolgersi ad alcune categorie, si rivolge a tutti gli individui e alle loro famiglie.

La priorità dell'intervento è attribuita alle situazioni di povertà, reddito limitato o incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze. Bartolomei e Passera descrivono tale principio come «universalismo di tipo selettivo».[275]

---

[270] Ivi, p.270.
[271] *Ibidem.*
[272] M. BURGALASSI, *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p.62.
[273] Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, art.3, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186, p.1.
[274] COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, C. SARACENO (a cura di). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale* (1997-2001), Carocci, Roma 2002, p. 18.
[275] A. BARTOLOMEI, A.L. PASSERA. *L'Assistente Sociale. Manuale di Servizio Sociale Professionale*, V Ed., Edizioni *CieRre*, Roma 2010, p.272.

«Il sistema integrato di interventi e servizi sociali si avvale di un finanziamento plurimo»[276] per la sua realizzazione, essendo a carico dei comuni, singoli e associati, «le spese di attivazione degli interventi e dei servizi sociali a favore della persona e della comunità».[277] È stato anche costituito il Fondo nazionale per le Politiche Sociali, in compartecipazione con le risorse regionali e degli Enti locali.

L'articolo 6 afferma che i Comuni assumono un ruolo centrale, essendo «titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono alla programmazione regionale».[278] Spetta a loro l'esercizio della programmazione, progettazione, realizzazione del sistema locale dei servizi sociali in rete; erogazione dei servizi; autorizzazione, accreditamento e vigilanza dei servizi sociali e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale a gestione pubblica o dei soggetti; partecipazione al procedimento per l'individuazione degli ambiti territoriali.

Infine, i Comuni devono definire i parametri di valutazione della popolazione considerata in condizioni di povertà o con limitato reddito, per favorire il loro accesso prioritario a prestazioni e servizi.

Alle Province spetta la funzione di concorrere alla programmazione del sistema integrato, e alle regioni spetta, oltre al cofinanziamento degli interventi gestiti dagli Enti locali, la programmazione, il coordinamento e l'indirizzo degli interventi sociali. Mentre allo Stato spettano i poteri d'indirizzo e coordinamento e di regolazione delle politiche sociali.

Per i servizi sociali la Legge 328/2000 fa riferimento all'art.128 del D.Lgs. 112/98, che intende i servizi sociali come:

> Tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficolta che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.

In accordo al principio di decentramento, il nuovo approccio per la prestazione degli interventi annuncia la pianificazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nei diversi livelli degli Enti pubblici (il Comune, le Province, le Regioni e lo Stato), che si esprime nel:

---

[276] Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, art.4, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186, p.3.
[277] *Ibidem.*
[278] Ivi, p.4.

- *Piano Nazionale triennale degli interventi e dei servizi sociali*: conforme all'articolo 18 comma 3 della legge quadro 328/200, che in linea generale indica: le caratteristiche e i requisiti delle prestazioni sociali comprese nei livelli essenziali; le priorità di interventi attraverso l'individuazione di progetti obiettivi e di azioni programmate; le modalità di attuazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali; gli indirizzi sia per la diffusione dei servizi di informazione al cittadino e alle famiglie, sia per le sperimentazioni innovative; gli indirizzi per la predisposizione di programmi integrati per obiettivi di tutela e qualità della vita .
- *Piano regionale triennale degli interventi e dei servizi sociali*: in accordo all'articolo 18 comma 6 della riferita legge, le regioni hanno il ruolo di provvedere in particolare all'integrazione socio-sanitaria in coerenza con gli obiettivi del piano sanitario regionale, nonché al coordinamento con le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro.
- *Piano di Zona* (PdZ) per gli interventi sociali e sociosanitari: conforme all'articolo 19 comma 2, è volto a:

> a) favorire la formazione di sistemi locali di intervento fondati su servizi e prestazioni complementari e flessibili, stimolando in particolare le risorse locali di solidarietà e di auto-aiuto, nonché a responsabilizzare i cittadini nella programmazione e nella verifica dei servizi; b) qualificare la spesa, attivando risorse, anche finanziarie, derivate dalle forme di concertazione di cui al comma 1, lettera g); c) definire criteri di ripartizione della spesa a carico di ciascun comune, delle aziende unità sanitarie locali e degli altri soggetti firmatari dell'accordo, prevedendo anche risorse vincolate per il raggiungimento di particolari obiettivi; d) prevedere iniziative di formazione e di aggiornamento degli operatori finalizzate a realizzare progetti di sviluppo dei servizi.[279]

È, in questo senso, uno strumento fondamentale al disegno degli obiettivi strategici, degli strumenti realizzabili e di risorse da attivare, nell'ambito del territorio, del sistema integrato degli interventi e servizi sociali.

In altre parole si potrebbe affermare che il ruolo delle Regioni è di selezionare le priorità, di definire le risorse disponibili, precisare la modalità di funzionamento del sistema integrato e verificare i risultati; essi devono essere predisposti nel Piano regionale triennale degli interventi e dei servizi sociali. Spetta ai Comuni, per mezzo della

[279] Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, art.19 comma 2, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186, p.14.

pianificazione espressa nel Piano di Zona, gestire i servizi, promuovere le risorse nella Comunità locale.

> Nella legge, quindi, si cerca di conciliare la fissazione di standard minimi comuni su tutto il territorio nazionale con la necessità di lasciare autonomia agli enti locali nella individuazione delle priorità e delle modalità di erogazione in base alle caratteristiche socio-economiche locali.[280]

Il Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali del 2001/2003 con sottotitolo "Libertà, responsabilità e solidarietà nell'Italia delle autonomie", è ripartito in tre parti: 1. Le radici delle nuove politiche sociali; 2. Gli obiettivi di priorità sociali; 3. Lo sviluppo del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Il nuovo approccio presente nella legge quadro e nel Piano Nazionale sollecita un cambiamento culturale in cui, sia il welfare sia i servizi e gli interventi del sistema integrato, riconoscono tra gli altri che il cittadino non è solo utente; che le famiglie non sono solo portatrici di bisogni e l'assistenza non è solo sostegno economico.

«Al contrario, il sistema integrato di interventi e servizi sociali deve essere progettato e realizzato a livello locale:

- promuovendo la partecipazione attiva di tutte le persone;
- incoraggiando le esperienze aggregative;
- assicurando livelli essenziali in tutte le realtà territoriali;
- potenziando i servizi alla persona;
- favorendo la diversificazione e la personalizzazione degli interventi;
- valorizzando le esperienze e le risorse esistenti;
- valorizzando le professioni sociali;
- valorizzando il sapere quotidiano;
- promuovendo la progettualità verso le famiglie;
- prevedendo un sistema allargato di governo, più vicino alle persone».[281]

Le politiche sociali, dunque, hanno «*l'obiettivo di ben-essere sociale*», tutelano *il diritto a stare bene*, essendo «il fondamento del diritto alle prestazioni e ai servizi sociali, i quali devono essere offerti ai livelli, secondo gli standard e con le modalità definite dalla normativa di riferimento».[282] Il Sistema integrato di interventi e servizi, al fine di

[280] COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, C. SARACENO (a cura di). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (1997-2001)*, Carocci, Roma 2002, p.46.
[281] Piano Nazionale degli interventi e dei Servizi Sociali 2001/2003, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-08-06&atto.codiceRedazionale=001A7830&elenco30giorni=false, 5 settembre 2015.
[282] *Ibidem*.

promuovere la solidarietà sociale, è ritenuto come lo strumento che permette la realizzazione delle politiche.

E in accordo alla legge quadro, il Piano Nazionale riconosce alla figura del Comune la "regia" delle azioni dei diversi attori, fondata sulla condivisione tanto degli obiettivi quanto della verifica dei risultati.

Possono usufruire degli interventi e dei servizi «tutti i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali e con le modalità e i limiti definiti dalle leggi vigenti, i cittadini dell'Unione Europea ed i loro familiari, nonché i cittadini non comunitari con regolari permessi di soggiorno».[283]

In accordo alle direttive sia di prevenzione sia di sostegno, il sistema integrato ammette come *primi destinatari* i soggetti in gravi difficoltà, valutando come criterio d'accesso il disagio nelle sue diversità. Pertanto, risultano in tale stato:

- «quelli in condizione di povertà o con limitato reddito;
- con forte riduzione delle capacità personali per inabilità di ordine fisico e psichico;
- con difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva e nel mercato del lavoro;
- sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che vede necessari interventi assistenziali;
- i minori, specie se in condizione di disagio familiare».[284]

Così, gli Enti locali e le Regioni dovrebbero sviluppare azioni specifiche per coloro che hanno più bisogno, cercando di erogare azioni senza barriere informative, culturali o fisiche, rivolgendo particolare attenzione agli interventi a favore dei soggetti che risiedono nelle zone più svantaggiate, sia nelle aree rurali, sia nei piccoli centri.

Nella seconda parte, il Piano individua cinque obiettivi prioritari:

1. La valorizzazione e il sostegno delle responsabilità familiari;
2. Il rafforzamento dei diritti dei minori;
3. Il potenziamento degli interventi a contrasto della povertà;
4. I servizi domiciliari per persone non autosufficienti;
5. Altri obiettivi di rilevanza sociale tra i quali l'inserimento degli immigrati, la prevenzione contro le droghe e l'attenzione agli adolescenti.

Si consideri che le politiche sociali dovrebbero essere sviluppate in un contesto di mutamenti, tanto demografici quanto sociali, con maggior rilevanza per l'invecchiamento

[283] *Ibidem.*
[284] *Ibidem.*

della popolazione, la diminuzione della natalità, l'aumento del tasso di occupazione della donna, le crisi dei rapporti coniugali, ecc. Tali mutamenti corroborano la nascita di nuove situazioni di disagi e bisogni familiari e individuali.

Così le politiche sociali devono proporsi l'obiettivo di riconoscere nuovi bisogni e situazioni di disagio; sostenere il costo economico legato alla presenza di uno o più figli; facilitare la conciliazione delle responsabilità genitoriali con la partecipazione al lavoro remunerato; offrire servizi e interventi innovativi e diversificati alla persona anziana; riconoscere il diritti del fanciullo.

Di conseguenza, il Piano Nazionale suggerisce in primis diverse aree d'intervento, che corrispondono ai bisogni da soddisfare riguardo a:

- la responsabilità familiare;
- i diritti dei minori;
- le persone anziane;
- il contrasto alla povertà;
- i disabili (in particolare, i disabili gravi);
- le droghe;
- l'avvio della riforma.

Inoltre, in conformità all'articolo 22 comma 4 della legge quadro 328, vi sono tipologie di servizi e prestazioni quali:

1. Servizio Sociale Professionale e Segretariato Sociale per l'informazione e la consulenza al singolo e ai nuclei familiari.
2. Servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari;
3. Assistenza domiciliare;
4. Strutture residenziali per soggetti con fragilità sociali;
5. Centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario.

Specificamente per quanto riguarda il Servizio Sociale professionale, la legge quadro 328/200 afferma che:

> Le funzioni sono finalizzate alla lettura e decodificazione della domanda e alla presa in carico della persona, della famiglia e o del gruppo sociale, all'attivazione dell'integrazione dei servizi e delle risorse in rete, all'accompagnamento e all'aiuto del processo di emancipazione.[285]

[285] Piano Nazionale degli interventi e dei Servizi Sociali 2001/2003, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-08-06&atto.codiceRedazionale=001A7830&elenco30giorni=false, 5 settembre 2015.

Mentre il servizio Segretariato Sociale:

> Risponde all'esigenza primaria dei cittadini di: avere informazioni complete in merito ai diritti e alle prestazioni e alle modalità di accesso ai servizi, conoscere le risorse sociali disponibili nel territorio, che possono risultare utili per affrontare esigenze personali e familiari nelle diversi fasi della vita. In particolare l'attività di segretariato sociale è finalizzata a garantire: unitarietà di accesso, capacità di ascolto, funzione di orientamento, capacità di accompagnamento, funzione di filtro, funzioni di osservatorio e monitoraggio dei bisogni e delle risorse.[286]

Con l'obiettivo di potenziare gli interventi volti a contrastare la povertà, il Piano Nazionale, riferendosi al Consiglio Europeo, la considera insieme all'esclusione sociale come fenomeno meritevole di attenzione soprattutto a livello nazionale.

Nonostante la legge abbia individuato delle tipologie di servizi e prestazioni, che hanno rappresentato un importante passo, nel complesso i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) non sono stati neanche definiti:

> […] essa non introduceva nuove garanzie in tema di esigibilità e affermava che la definizione dei livelli doveva essere vincolata alle risorse economiche disponibili. La riforma del Titolo V della Costituzione, intervenuta pochi mesi dopo l'approvazione della legge, pur assegnando competenza esclusiva alle regioni in materia di assistenza sociale sottolineava, la funzione cruciale dei LEP.[287]

La non definizione dei LEP, che, associata ad altri fattori, ha contribuito ad un quadro diversificato e frammentato di realizzazione dei servizi sociali tra le regioni italiane, come si vedrà più avanti.

Comunque, in occasione del Consiglio Europeo di Lisbona 2000, il Piano Nazionale propose un Piano Nazionale di Contrasto alla Povertà, che avrebbe dovuto contenere «obiettivi di breve e medio termine specifici e l'indicazione degli strumenti messi in campo», [288] con un forte riferimento ai governi locali e alla necessità di coinvolgere le associazioni non lucrative come soggetti.

> Gli interventi di contrasto alla povertà riguardano innanzitutto le politiche attive del lavoro e di sviluppo locale e le politiche formative. In parte riguardano anche le politiche di conciliazione tra partecipazione al mercato del lavoro e responsabilità di cura familiare, nella misura in cui molta povertà è dovuta all'esclusivo impegno domestico delle madri, specie nel caso di famiglie con un solo genitore e nelle famiglie numerose. Anche le misure di sostegno economico alla crescita dei figli costituiscono una forma di prevenzione e contrasto delle povertà, in quanto

[286] *Ibidem.*

[287] I. MADAMA, *La politica socioassistenziale*, In: M. FERRERA (a cura di), Le politiche sociali, Il Mulino, Bologna 2012, p.275.

[288] Piano Nazionale degli interventi e dei Servizi Sociali 2001/2003, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-08-06&atto.codiceRedazionale=001A7830&elenco30giorni=false, 5 settembre 2015.

> correggono la potenziale inadeguatezza del reddito familiare rispetto al numero di persone che da questo dipendono.[289]

Si consideri che, secondo tale Piano, un'efficace strategia per l'inclusione dovrebbe tenere conto sia «della presenza e del corretto funzionamento di quella "rete di sicurezza" che assicuri ad ogni persona, in virtù del suo essere cittadino, un reddito minimo di ultima istanza, accompagnato da misure capaci di promuovere il reinserimento nella società e, se possibile, nel mondo del lavoro», [290] sia «della messa a punto di articolate politiche di prevenzione, […] che sappiano attivare istituzioni, risorse e, naturalmente, gli individui e le famiglie "a rischio" prima che si rompano i legami dell'inclusione».[291]

Nonostante esso riconosca che il contrasto alla povertà solleciti politiche di lavoro e sviluppo, viste come "via maestra", considera anche che «non sempre in un momento e in un contesto dato vi è una domanda di lavoro sufficiente a coprire l'offerta e non sempre chi si trova in povertà è immediatamente in grado di accettare una eventuale occupazione».

In più, riconosce che alcune persone, malgrado abbiano un'occupazione, possono essere considerate indigenti a causa della loro remunerazione che potrebbe non essere adeguata a soddisfare i loro bisogni familiari e/o individuali.

Tali cambiamenti si sono concentrati sul riconoscimento del ruolo delle famiglie, del mercato e del Terzo Settore (associazioni non profit, di volontariato, ecc.), ossia, nella società civile come una rete di solidarietà sociale e locale, in cui, l'affermazione della comunità territoriale come soggetto centrale sia il presupposto basilare del *welfare mix* o welfare comunitario.

La legge stabilì come misura principale per il contrasto alla povertà l'elaborazione del Reddito Minimo di Inserimento (RMI), che fu introdotto per la prima volta il 1 gennaio 1999, in via sperimentale in alcune regioni italiane, come «misura di sostegno al reddito e di integrazione sociale rivolta a chi si trova al di sotto di una determinata soglia di reddito familiare».[292]

> Il reddito minimo di inserimento è, in prospettiva, lo strumento di base di una politica di alleviamento della povertà per chi, in modo più o meno temporaneo, non

[289] *Ibidem.*
[290] COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, C. SARACENO (a cura di). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (1997-2001)*, Carocci, Roma 2002, p.13.
[291] *Ibidem.*

[292] Piano Nazionale degli interventi e dei Servizi Sociali 2001/2003, http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-08-06&atto.codiceRedazionale=001A7830&elenco30giorni=false, 5 settembre 2015.

> ha le risorse personali o le opportunità necessarie per essere economicamente autonomo. Ad esso devono accompagnarsi politiche di sostegno e incentivazione alla formazione (per i giovani) e alla riqualificazione (per gli adulti), di facilitazione all'accesso all'abitazione per le famiglie a basso reddito (anche in collegamento con le misure nazionali), di facilitazione all'utilizzo dei servizi sociali, formativi e sanitari da parte di chi si trova in condizioni di particolare vulnerabilità. In attesa dell'estensione del RMI su base nazionale, gli enti locali potranno e dovranno iniziare a ridefinire la propria attività anche in questi settori, indicando nei propri piani gli obiettivi di medio e breve termine rispetto alla situazione di partenza.[293]

Tanto la legge quadro 328/2000 quanto il Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001/2003 rimarcano il sottogruppo formato delle *persone senza dimora* come rappresentante di una grave situazione di disagio economico e a rischio di esclusione sociale. «A queste persone vanno dirette specifiche misure sia per favorirne l'inserimento e il re-inserimento nei servizi (inclusi quelli sanitari), sia per accompagnarle in un percorso di recupero delle capacità personali e relazionali, sia infine per affrontarne i bisogni di sopravvivenza fisica», [294] essendo, dunque, interventi nell'ambito di accompagnamento sociale e di sostegno al reddito.

Tra le proposte il Piano ammette:

- Promuovere l'inserimento nei piani di zona delle azioni a contrasto della povertà;
- Estendere e uniformare progressivamente le forme di sostegno al reddito di chi si trova in povertà;
- Creare le condizioni organizzative e professionali necessarie per la messa a regime del RMI;
- Sviluppare forme di accompagnamento sociale e di integrazione sociale personalizzate, mirate – ove possibile – al raggiungimento della autonomia economica;
- Ridurre l'evasione scolastica.

I campi delle misure e degli interventi da erogare nell'ambito delle politiche di contrasto alla povertà presenti nel Piano Nazionale ai Piani di Zona sono:

- Avvio di forme di collaborazione tra scuole e servizi sociali al fine di prevenire l'evasione scolastica e di sostenere la frequenza;
- Sviluppo di servizi di accompagnamento sociale;
- Avvio di una razionalizzazione delle forme di sostegno al reddito esistente;

[293] *Ibidem.*
[294] *Ibidem.*

- Sperimentazione, sotto la gestione delle regioni, di forme di erogazione di "pacchetti di risorse" (integrazione del reddito, accesso gratuito ai trasporti, aiuti per il pagamento delle utenze e per l'acquisto di alcuni beni di consumo, ecc.) alle famiglie e agli individui in condizione di povertà;
- Avvio di sperimentazioni di "contratti di inserimento" con i beneficiari di aiuti economici, in collaborazione con i diversi soggetti presenti sul territorio;
- Rilevazione delle condizioni di povertà a livello locale.

In modo particolare per le persone "senza dimora", il riferito Piano esorta i piani di zona allo sviluppo di misure volte a:

- Approntare, per i diversi livelli subterritoriali (quartieri/zone di particolare frequentazione dei senza dimora), almeno un servizio di bassa soglia;
- Sviluppare almeno un servizio di seconda accoglienza e di accompagnamento;
- Avviare iniziative di collaborazione tra servizi sociali, sanitari, del lavoro (oltre che con il volontariato) per consentire il progressivo re-inserimento nei servizi di tutti.

Si noti che subito dopo l'introduzione della Legge quadro 328/2000, c'è stato un nuovo contesto istituzionale avviato dalla riforma del Titolo V della Costituzione in particolare con la legge n.3/2001; essa ha riformulato l'art.117, affidando l'autorità legislativa esclusiva in materia assistenziale alle Regioni e le funzioni amministrative ai Comuni, delegando lo Stato a determinare i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Si potrebbe, dunque, affermare che si è verificato un processo di depotenziamento della legge 328.

Si osservi che tale processo di trasferimento della materia dall'assistenza sociale alla potestà legislativa esclusiva delle Regioni si è espressa nell'erogazione e nell'offerta di servizi e anche nel loro finanziamento complessivo. Così, il Fondo Nazionale per le politiche sociali, come sottolineato prima, costituisce solo una porzione limitata della spesa dei territori, essendo soprattutto i Comuni ad assumere la quota più rilevante nel finanziamento della rete di interventi e servizi sociali.

> Se da un lato la riforma dell'assistenza sociale – per i principi in essa contenuti […]– ha rappresentato un grosso passo in avanti rispetto al passato del settore assistenziale italiano, l'impatto del suo slancio riformista risultò tuttavia affievolito sia in seguito alle vicende di natura politica che portano a un cambio della maggioranza di governo e di conseguenza anche nel sostegno alle linee delle riforme e all'impegno nell'attuazione della stessa; sia a causa dell'intervenuta

riforma del Titolo V (Parte II) della Costituzione del 2001 che ne ha intaccato la cogenza.[295]

Il contesto degli interventi di contrasto alla povertà e la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento

Con l'articolo 27 comma 1 della legge quadro 328/2000 si è istituita la Commissione di indagine sull'esclusione sociale, precedentemente nominata "Commissione" sui temi della povertà esistente dal 1983.

Composta da studiosi ed esperti qualificati nel campo dell'analisi e delle pratiche sociali con una nomina triennale, la Commissione di indagine sull'esclusione sociale ha il ruolo di «effettuare le ricerche e le rilevazioni occorrenti per indagini sulla povertà e sull'emarginazione in Italia, di promuoverne la conoscenza nelle istituzioni e nell'opinione pubblica, di formulare proposte per rimuoverne le cause e le conseguenze, di promuovere valutazioni sull'effetto dei fenomeni di esclusione sociale»,[296] realizzando anche il collegamento con iniziative simili nell'ambito dell'Unione Europea.

La riferita Commissione aveva già rivelato nel Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (1997-2001) una difficoltà nella netta misurazione di questo tipo d'interventi. Così, nonostante la tematica fosse stata analizzata, negli ultimi anni:

> Fa ancora molta fatica a imporsi nell'agenda della politica e dei *policy makers*: non rappresentava né un'emergenza verso cui mobilitare risorse, né una sfida nei confronti di assenti istituzionali consolidati, né un'occasione per discutere a fondo e ridefinire il modello di cittadinanza sociale che si intende promuovere.[297]

In Italia, conformemente al suddetto rapporto, fino al 1999 esistevano, tre misure di contrasto alla povertà a livello nazionale, ciascuna rivolta a un pubblico specifico:

- La pensione e l'assegno sociale per gli ultrasessantacinquenni privi di reddito;
- L'integrazione al minimo della pensione di vecchiaia e reversibilità per chi si trovasse al di sotto di una determinata soglia di reddito;
- L'assegno per il nucleo familiare per le famiglie di lavoratori dipendenti e assimilati con reddito modesto.

---

[295] I. MADAMA, *La politica socioassistenziale*, In: M. FERRERA (a cura di) *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012, p.274.

[296] Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, art. 27 comma 1, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186, p.20.

[297] COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, C. SARACENO (a cura di), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (1997-2001)*, Carocci, Roma 2002, p.16.

Tuttavia, «ciascuna di queste misure è stata oggetto nel tempo di valutazioni critiche per la scarsa efficacia redistributiva, oltre che per l'impianto categoriale, che dà luogo a trattamenti differenziati a parità di bisogno».[298]

In parallelo con la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento (RMI), furono prese altre due misure rivolte, nello specifico, alle famiglie più numerose:

- L'assegno per i nuclei a basso reddito con almeno tre figli minori;
- L'aumento delle detrazioni fiscali per i familiari a carico diversi dal coniuge.

Riguardo all'assegno per il terzo figlio, sono stati rilevati probabili contributi alla riduzione della povertà, mentre le detrazioni fiscali si sono dimostrate forme inefficaci a tale scopo, specialmente per i più poveri.

In accordo con quanto precedentemente segnalato, il diritto d'accesso ai differenti assegni è soggetto alla prova dei mezzi dei richiedenti, valutati in termini dell'ISEE.

Tali interventi sono, dunque, indirizzati al nucleo familiare e hanno un carattere occasionale; sono cioè privi di una strategia che miri al reinserimento degli utenti e delle loro famiglie nella società, nel mondo del lavoro, ed a una "rete di sicurezza" più ampia.

In un altro documento della Commissione di indagine sull'esclusione sociale sempre sull'analisi delle politiche di contrasto alla povertà in Italia, è stato sottolineato che, a causa di una mancanza di organicità del sistema di politiche specifiche, molti dispositivi di intervento rilevanti per il sostegno delle persone in situazione di povertà «appartengono al campo più generale degli strumenti di sostegno del reddito di determinate categorie (anziani, invalidi)».[299]

Si tratta in molti casi di interventi indiretti immersi in un quadro frammentato delle politiche di protezione sociale senza configurare un approccio organico alla povertà, senza cioè costruire un «sistema integrato e complesso di strumenti volti ad intervenire sui diversi aspetti che caratterizzano le situazioni di povertà».[300]

Questo scenario contribuisce alla creazione di forme di disuguaglianza interne al sistema di welfare. Ci sono, dunque, due circuiti assistenziali: uno pienamente assistenziale, disorganico e carente, caratterizzato dalla debolezza del sistema di protezione sociale con scarso peso degli interventi di natura assistenziale, e uno basato sul principio assicurativo, più generoso, rappresentato dagli strumenti di natura

[298] Ivi, p.21-22.
[299] PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, *Le Politiche Nazionali contro la povertà in Italia*, Commissione di indagine sull'esclusione sociale, Roma 2000, p.2.
[300] *Ibidem.*

previdenziale, in parte erogati in base a principi assistenziali, come segnala Ferrera sulla costituzione del welfare italiano.

In questo senso, per comprendere come e quali siano le misure di contrasto alla povertà in Italia si deve tenere conto della cultura politica più rivolta alla decentralizzazione e all'autonomia delle regioni italiane.

Tale realtà si è espressa nella riforma costituzionale del Titolo V e con l'attuale mancanza dei livelli essenziali di prestazioni (LEP), come già riferito.

Il Rapporto più recente sulle politiche di contrasto alla povertà 2011-2012, della suddetta Commissione riguardo alle spese delle politiche sociali ha sottolineato quanto la spesa dello Stato per interventi e servizi di contrasto alla povertà sia minima. Tra essi si considerino i trasferimenti assistenziali agli enti previdenziali (compresi l'assegno sociale e l'integrazione al minimo), che nel 2010 avevano superato i 17 miliardi di euro.

Secondo tale rapporto in 17 regioni italiane era in vigore almeno un provvedimento legislativo in materia di contrasto alla povertà, ciascuno sostanzialmente classificato in tre macro-aree:

- Il sostegno economico alla persona e/o alla famiglia;
- Il sostegno finanziario a progetti del Terzo Settore rivolti alle marginalità estreme;
- Gli interventi indiretti a contrasto dei fenomeni della povertà e dell'esclusione sociale.

Inoltre, considerando i comuni come titolari della gestione degli interventi e dei servizi sociali, il suddetto rapporto, riferendosi a un'indagine annuale dell'Istat sulle attività realizzate nell'ambito della rete integrata di servizi sociali territoriali, ha dimostrato che si possono distinguere sette aree di interventi o categorie di utenti dei servizi:

- «*Famiglia e minori:* gli interventi e i servizi di supporto alla crescita dei figli e alla tutela dei minori. I beneficiari degli interventi e dei servizi possono essere donne sole con figli, gestanti, giovani coppie, famiglie con figli, famiglie monoparentali e donne che subiscono maltrattamenti in ambito familiare.
- *Disabili:* gli interventi e i servizi a cui possono accedere utenti con problemi di disabilità fisica, psichica o sensoriale (comprese le persone affette da HIV o colpite da TBC).
- *Immigrati e nomadi:* gli interventi e i servizi finalizzati all'integrazione sociale, culturale ed economica degli stranieri immigrati in Italia. Per stranieri si intendono le persone senza cittadinanza italiana, comprese quelle in situazioni di particolare fragilità, quali profughi,

rifugiati, richiedenti asilo, vittime di tratta.

- *Povertà e disagio degli adulti:* gli interventi e i servizi per ex detenuti, donne maltrattate, persone senza fissa dimora, indigenti, persone con problemi mentali (psichiatrici) o con difficoltà non comprese nelle altre aree.

- *Multiutenza:* i servizi sociali che si rivolgono a più tipologie di utenti, le attività generali svolte dai comuni e i costi sostenuti per esenzioni e agevolazioni offerte agli utenti delle diverse aree.

- *Compartecipazione degli utenti:* valore delle entrate a pagamento per i servizi fruiti nel corso dell'anno e *compartecipazione del* Servizio Sanitario Nazionale (SSN)*:* entrate provenienti dal SSN per i servizi socio-sanitari erogati.

- *Verifica della situazione economica*: nel caso in cui l'erogazione del servizio o le modalità di compartecipazione alle spese da parte degli utenti siano subordinate alla verifica della situazione economica del richiedente».[301]

Dati più recenti presenti nelle *statistiche report* Istat (maggio 2013) sulla spesa dei Comuni singoli o associati a interventi e servizi sociali hanno rivelato che nel 2010 la spesa è stata di 7 miliardi di euro, valore corrispondente allo 0,46% del PIL nazionale.

Nonostante sia stato osservato un aumento dello 0,7% rispetto all'anno precedente, «la variazione avvenuta risulta di segno negativo se calcolata a prezzi costanti (-1,5%), ovvero tenendo conto dell'inflazione registrata nel periodo».[302] Sottolinea il *report* che in realtà vi è stata una «discontinuità rispetto alla precedente dinamica di crescita: infatti, nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009 l'incremento medio annuo è stato del 6%».[303] Questa riduzione è stata sentita nelle regioni del Centro e soprattutto in quelle del Sud:

> Diversi fattori, del resto, influiscono negativamente sulle capacità di spesa dei Comuni: la crisi economica e le ridotte disponibilità di risorse che interessano tutti gli attori della finanza pubblica italiana, ma in particolar modo gli enti locali. Inoltre i trasferimenti verso i Comuni volti a finanziare la spesa sociale hanno subìto drastiche riduzioni a partire dal 2009, principalmente con i tagli al Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, ma anche agli altri fondi destinati ad apportare risorse a questo settore (Fondo per le politiche della Famiglia, Fondo per l'infanzia e l'adolescenza, Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati e, dal 2010, Fondo per la non autosufficienza). I tagli introdotti, unitamente alle riduzioni dei trasferimenti erariali nei confronti dei Comuni e ai vincoli definiti dal Patto di Stabilità Interno, rappresentano dunque fattori di freno all'ampliamento dell'offerta di servizi e in molti casi sembrano determinare un arretramento nei livelli di spesa.[304]

[301] MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. Anni 2011 – 2012*, Commissione di indagine sull'esclusione sociale, Roma 2012, p.110.
[302] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, Statistiche Report, *Anno 2010, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati*, Roma 2013, p.1.
[303] *Ibidem.*
[304] Ivi, p.2.

Indirizzata sostanzialmente a sette aree di utenza (famiglie e minori, disabili, dipendenti, anziani, immigrati e nomadi, poveri, senza fissa dimora e multiutenza) la spesa delle regioni si presenta in modo eterogeneo; «nel 2010 le risorse impiegate dai Comuni in rapporto alla popolazione residente variavano da un minimo di 26 euro in Calabria (contro 31 euro nel 2009) a un massimo di 304 euro nella Provincia Autonoma di Trento (contro i 295 euro dell'anno precedente)».[305] In generale, dal 2003 al 2010 la spesa pro-capite è passata da 90 a circa 118 euro.

La spesa per i servizi e gli interventi rivolti a *famiglie e minori* è stata pari al 39,6%, per la popolazione disabile pari al 22,4%, per gli anziani pari al 20,9%; già con le azioni di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale la percentuale è stata di 7,9%, mentre il 6% è stato destinato a servizi di multiutenza. La percentuale della spesa con i servizi rivolti agli immigrati/nomadi e dipendenti è stata rispettivamente del 2,6% e dello 0,6%.

È stata anche evidenziata persino una eterogeneità nella redistribuzione della spesa per aree di utenza tra le regioni; in particolare nei Comuni del Centro-Sud le spese sono più dirette ad interventi in favore di famiglie e minori, rispettivamente il 43,2% e il 44,4%.

Inoltre, in confronto alle altre regioni, il Centro, il Sud e le Isole hanno anche destinato più risorse alle politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, rispettivamente il 9,9%, l'8,1% e il 9,1%, mentre nelle regioni del Nord le risorse si sono concentrate per gli anziani e i disabili, il 22,4% nei Comuni del Nord-Ovest e il 22,6% in quelli del Nord-Est.

Comunque, in ambito nazionale, il *report* segnala anche un leggero aumento della quota di spesa per servizi e interventi di contrasto alla povertà, che invece è stata ridotta nei confronti degli immigrati.

Il 57% della spesa per servizi e interventi per famiglie e minori è impiegato nei costi di funzionamento delle strutture, dove solo i costi per gli asili nido e la voce di spesa "rette familiari per asili nido" tra i trasferimenti in denaro assorbono il 44% del totale della spesa; il 17% è impiegato nei servizi e il 26% in contributi o trasferimenti in denaro.

Il Servizio Sociale professionale rappresenta, nella categoria dei servizi, la componente più importante; nel 2010, secondo il *report* Istat, sono stati presi in carico quasi 600 mila utenti, per una spesa media pro-capite di 234 euro. L'assistenza

[305] Ivi, p.1.

domiciliare, il sostegno socio-educativo scolastico e territoriale e altre tipologie di interventi sono ulteriori azioni offerte dai Comuni alle famiglie e minori.

Riguardo alla finalità specifica dei trasferimenti in denaro, i principali sono stati destinati ai bisogni familiari di «contributi per i servizi scolastici (328 euro in media erogati a 160.000 famiglie), contributi ad integrazione del reddito familiare (circa 800 euro a quasi 144.000 famiglie), contributi per l'alloggio (697 euro a 90.000 famiglie) e per affido familiare (3.500 euro a 16.600 famiglie)».[306]

Specificamente rispetto agli interventi e ai servizi destinati alla popolazione considerata povera, la quota di spesa è passata dal 6,9% (2003) al 7,9% (2010), per un totale di 566 milioni di euro, 15 euro pro-capite a livello nazionale; quota che varia conformemente alla ripartizione regionale, che prevede 21 euro pro-capite nei Comuni del Centro e 7 euro pro-capite in quelli del Sud.

I trasferimenti in denaro, i contributi per l'alloggio ed economici a integrazione del reddito familiare rappresentano il 50,2% della spesa dei servizi nel contrasto alla povertà. Il rapporto ha osservato anche una tendenza all'aumento degli utenti, ove:

> I contributi per l'alloggio nel 2004 sono stati erogati a meno di 60.000 cittadini in difficoltà economiche, mentre nel 2008 hanno interessato oltre 104.000 famiglie e nel 2010 quasi 111.000 famiglie, con un importo medio annuo che è passato da 1.070 euro nel 2004 a 1.162 nel 2008 e a 963 euro nel 2010; i contributi ad integrazione del reddito familiare sono passati da meno di 110.000 nel 2004 a oltre 124.000 nel 2008 e a 127.000 famiglie nel 2010, con una media annua per utente di 686 euro nel 2004, di 843 euro nel 2008 e di 773 euro nel 2010.[307]

Il Servizio Sociale professionale, il servizio di mensa, gli interventi per l'inserimento lavorativo e l'integrazione sociale rivolti a persone con disagio mentale, ai senza fissa dimora o a individui con altre forme di disagio sociale sono altrettante componenti della stessa area. Anche esse hanno avuto un aumento nel numero di utenti. Se nel 2004 le persone richiedenti l'intervento del servizio sociale professionale erano 238.000, nel 2010 sono state 292.000.

Nel 2010 il numero di utenti del servizio mensa è stato di oltre 19.000, mentre gli interventi per l'inserimento lavorativo e l'integrazione sociale sono stati quasi 9.000.

Così, analizzando gli interventi in materia di povertà e disagio sociale attuati nelle regioni, Marcella Sala ha individuato tre macro-aree:

1. sostegno economico alle famiglie povere di tipo continuativo;
2. sostegno economico alle famiglie povere *una tantum*;

[306] ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA. Statistiche Report, *Anno 2010, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati*, Roma 2013, p.8.
[307] Ivi, p.12.

3. sostegno finanziario a protetti del Terzo Settore rivolti alle marginalità estreme.[308]

Si tratta di interventi di sostegno sia "attivo", ossia misure che accompagnano anche programmi e percorsi di inserimento sociale o lavorativo, sia "passivo", che prevedono la sola erogazione monetaria.

Tra questi ultimi, si inquadrano i contributi economici *una tantum*. Essi in generale non prevedono l'avvio di progetti individualizzati per i beneficiari, essendo «misure volte principalmente a tamponare momentanee situazioni di bisogno o a offrire un sollievo in termini economici alle famiglie a rischio di povertà».[309]

Vale la pena considerare che, nonostante vi sia una tipologia specifica di servizi e interventi per il contrasto alla povertà, anche nelle altre aree di servizi esistono misure rivolte allo stesso bisogno, ad esempio contributi e assegni ai nuclei familiari.

Tale "divisione" per aree di interventi potrebbe generare in alcuni Comuni (come si osserverà a Roma), nel piano operativo, una sorta di "divisione di generi" in cui, malgrado il bisogno sia quello relativo alla povertà, le donne si rivolgono più ai servizi di tipo "familiare" e gli uomini a quelli di "contrasto alla povertà", di emergenza sociale.

Dall'analisi comparativa tra i Paesi europei, la più sostanziale misura di contrasto alla povertà sembrerebbe essere il Reddito Minimo di Inserimento (RMI).

Comunque, tra le esperienze nazionali in corso si potrebbe affermare che, oltre alle loro differenti tipologie,[310] sono:

---

[308] M. SALA, *Lotta alla povertà e Regioni: una mappatura delle politiche,* http://www.lombardiasociale.it/2013/11/14/lotta-alla-poverta-e-regioni-una-mappatura-delle-politiche/, 11 novembre 2015.

[309] *Ibidem.*

[310] In accordo alla classificazione dei modelli di welfare europei, Giuseppe Bronzini e Gobetti individuano quattro generali tipologie di misurazione di reddito minimo:

a) Misura universalistica: caratterizzata dall'essere un intervento relativamente semplice, destinato a tutti coloro che attraverso *means test* dimostrano di non avere mezzi sufficienti a sostenere se stessi; nonostante le differenziazioni nazionali, il principio che accomuna i paesi è quello di garantire una "base economica", accompagnata anche da ulteriori integrazioni. I paesi in cui si sono avviate misure con queste caratteristiche sono: Austria, Belgio, Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Finlandia, Olanda, Portogallo, Romania, Slovenia e Svezia.
b) Misura di base con diverse integrazioni: basata su schemi che hanno sviluppato una diversa rete di interventi e destinata a gruppi sociali diversi tra loro come le famiglie monoparentali, i malati, i disabili, i disoccupati, i pensionati a basso reddito, i giovani eccetera. Sono generalmente accompagnati da misure in ultima istanza e dunque in grado di coprire la maggior parte di coloro che hanno urgente bisogno di sostegno. Il reddito minimo anche in questo caso è accompagnato da ulteriori integrazioni. I paesi rappresentanti sono: Spagna, Francia, Irlanda, Malta, Regno Unito.
c) Misura Minima e discrezionale: si tratta di schemi piuttosto limitati, sia rispetto all'ammissibilità del beneficio sia nella copertura economica, a causa del livello dei *means test* di accesso che è molto limitato. I paesi rappresentanti: Estonia, Lituania, Lettonia, Polonia, Slovacchia.
d) Misura Limitata o parziale: sono quelle decisamente frammentate e parziali, limitate ad alcune categorie sociali e non coprono coloro che hanno urgenti necessità economiche. Non si sono sviluppati modelli di reddito minimo. La protezione sociale in questi paesi, dunque, risulta

> Sostanzialmente costituiti dalle politiche contro l'esclusione che mirano piuttosto alla creazione di una rete di protezione sociale, *safetynet*, per il contenimento del rischio di povertà in cui alcune fasce di popolazione possono incorrere. Queste misure sono finanziate attraverso un fondo implementato dalla fiscalità generale, posto a garanzia di un livello minimo di reddito e intervengono nel momento in cui cessa il diritto del disoccupato a percepire l'indennità di disoccupazione, in caso di mancata occupazione, inattività lavorativa o anche in caso di svolgimento di altre attività diverse dal lavoro (studio, formazione, etc.).[311]

Perciò, l'obiettivo è di indurre a una fuga del disagio economico tramite l'articolazione di altre misure integrative, come percorsi di attivazione, il sostegno alle cure mediche, il riscaldamento, i trasporti, etc.

Tuttavia in merito all'esperienza italiana in termini di reddito minimo ci si potrebbe riferire al suo processo di sperimentazione, che risale al 1999 con il D. Lgs. 18 giugno, n.237, che mirava a verificare le condizioni di fattibilità finanziaria e organizzativa.

Esso era destinato tanto ai cittadini italiani, quanto ai comunitari residenti da almeno 12 mesi e a quelli extracomunitari residenti legalmente da almeno 3 anni in uno dei Comuni ammessi alla sperimentazione.

Coinvolgendo un totale di 39 comuni, di cui 6 al Nord, 11 al Centro e 22 al Mezzogiorno, il RMI fu successivamente prolungato e ampliato ad altri Comuni, dal 2001-2002 al 2007, complessivamente 306, inclusi i Comuni della I sperimentazione, più 267 nuove amministrazioni identificate in quanto appartenenti ai patti territoriali in cui risultavano a loro volta ricompresi i primi 39.

> Nel II biennio le risorse stanziate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali risultavano pari a 180.759.914,68 € per l'anno 2001 e a 222.076.466,61 € per l'anno 2002. La seconda fase di sperimentazione ha avuto inizio, per buona parte dei Comuni (60% circa) entro il 2001.[312]

Con l'auspicio di realizzare una valutazione dell'attuazione della sperimentazione del RMI, rispondendo ad alcuni obiettivi, come quello di fornire un'analisi dell'efficacia dello strumento nel ridurre situazioni di povertà ed esclusione sociale e anche di promuovere l'integrazione sociale e l'autonomia economica degli individui e delle

---

indebolita e frammentata sul piano universale. Tali elementi si osservano in: Grecia, Bulgaria, Italia e Ungheria.
G. BRONZINI, S. GOBETTI, Capitolo II: *Il contesto europeo*, In: *Basic Income Network* (BIN Italia), *Reddito Minimo garantito. Un progetto necessario e possibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2012, p.57.

[311] Ivi, p.19.

[312] MINISTRO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE, Relazione al Parlamento, Direzione Generale per la gestione del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e monitoraggio della spesa sociale, *Attuazione della sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento e risultati conseguiti. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del D. Lgs. 237/1998 e dell'articolo 23, comma 1, della L. 328/2000*, Roma 2007, p.9.

famiglie, nel 2007 è stata pubblicizzata una relazione dal Ministro della Solidarietà Sociale, realizzata da Istituto per la Ricerca Sociale (IRS, ente capofila), Fondazione Labos, Censis e Cles.

Innanzitutto, nella valutazione del RMI veniva posto l'accento sul contesto socio-economico dove vivevano i beneficiari:

> L'appartenenza ad una di queste macro-aree è già di per sé una pre-condizione che ha influenzato l'andamento e gli esiti della sperimentazione. Infatti, condizioni sociali favorevoli possono contribuire a creare e/o rafforzare dei circuiti virtuosi nelle regioni del Centro-Nord, mentre condizioni sfavorevoli, come un alto tasso di disoccupazione, contribuiscono a creare e/o rafforzare dei circuiti perversi nel Mezzogiorno.[313]

Nella I sperimentazione del 2001-2002, 24 dei 39 Comuni erano situati nelle Regioni del Mezzogiorno (3 in Campania, 2 in Puglia, 5 in Calabria, 2 in Basilicata, 1 in Abruzzo, 1 in Molise, 3 in Sardegna e 7 in Sicilia); 10 nel Centro (1 in Toscana e 9 in Lazio) e 5 nel Nord (1 in Piemonte, 1 in Liguria, 1 in Vento e 2 in Lombardia). Il numero complessivo dei nuclei familiari beneficiati è stato di 27.876.

Nella II sperimentazione del 2007 vi è stata un'estensione in: 1 area del Nord (la Provincia di Rovigo per un numero di 37 Comuni); 2 del Centro (Frosinone e Massa Carrara); 7 del Sud, di cui 4 continentali (Vibo Valentia, Matera, Nord Barese Ofantino, Caserta) e 3 insulari (Oristano, Enna e Caltanissetta), coinvolgendo complessivamente 13.131 nuclei familiari.

Dei beneficiari del RMI il 40% del totale apparteneva ai Comuni maggiori, sopra i 30.000 abitanti, malgrado essi rappresentassero solo il 10% dei Comuni. Conformemente a tale rapporto, nella distribuzione dei nuclei familiari con RMI per macro aree, l'85,2% del totale risiedeva nel Sud e nelle Isole.

> -Nel Sud Italia, a fronte di 82 Comuni coinvolti (tra i quali Napoli e Reggio Calabria molto popolosi) erano 28.612 i nuclei familiari presenti in sperimentazione (20.728 nei Comuni in I sperimentazione e 7.884 nei Comuni di seconda), mentre nelle Isole risultavano 6.905 situazioni familiari interessate dalla misura, su un totale di 117 municipalità coinvolte (4.940 nei Comuni di prima e 1.965 di seconda);
> - nel Nord Ovest risiedono 1.159 famiglie beneficiarie (pari al 2,8% delle famiglie percettrici in Italia), nei quattro Comuni di I sperimentazione presenti nell'area (Limbiate, Nichelino, Cologno Monzese e Genova);
> - nel Nord Est sono 538 (119 di prima e 419 di seconda) i nuclei beneficiari, pari all'1,3% dei nuclei in RMI nei 38 Comuni della macro area interessati dalla sperimentazione;
> - nel Centro**,** nei 65 Comuni inseriti nella misura, è stato registrato un flusso di nuclei familiari pari a 4.478 (il 10,9% sul totale dei nuclei RMI in Italia), di cui 1.615 di I sperimentazione e i 2863 del secondo biennio.[314]

[313] Ivi, p.13.
[314] MINISTRO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE, Relazione al Parlamento, Direzione Generale per la gestione del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e monitoraggio della spesa sociale, *Attuazione della*

In linea generale, gli individui beneficiari del RMI possono essere classificati in 4 categorie. Sono:

> **1.** Soggetti inseriti da anni in un circuito assistenziale e che, spesso, per età e/o patologia o condizione sociale sono difficilmente attivabili nel campo della formazione/lavoro e con i quali è stato necessario concordare percorsi più vicini al loro "quotidiano" oppure offrire mera assistenza economica. Si è trattato di soggetti multiproblematici (disabili psichici e fisici) con lunghe storie di assistenza pregresse.
> **2.** Anziani, per i quali il contributo ha rappresentato una essenziale integrazione a pensioni e assegni sociali e pensioni integrate al minimo e ai quali è stato generalmente chiesto soprattutto il rispetto del pagamento dell'affitto e/o delle utenze;
> **3.** Soggetti già operanti nel mercato del lavoro irregolare, con i quali in qualche caso è stato possibile concordare progetti formativi finalizzati alla loro riqualificazione professionale ed anche percorsi di inserimento lavorativo per facilitarne l'"emersione";
> **4.** Soggetti disoccupati e/o in cerca di occupazione o che si sono trovati all'improvviso senza reddito. Per questa categoria di soggetti attraverso i programmi avviati è stato spesso possibile offrire un valido accompagnamento all'inserimento lavorativo e al loro rientro nel mercato del lavoro.[315]

Comunque, secondo il rapporto, dalle esperienze della sperimentazione del RMI nei Comuni italiani emergono sia punti critici sia di forza, dove «la difformità dei contesti socio-economici in cui il RMI è stato sperimentato, il diverso grado di sviluppo dei Servizi Sociali dei Comuni, nonché la diversa capacità in termini di risorse attivabili nei territori di riferimento hanno determinato sperimentazioni differenziate».[316]

Tra gli elementi osservati, sono stati evidenziati un'assenza di direttive chiare circa le modalità di gestione della sperimentazione e le due prospettive; ritardi nel trasferimento dei fondi, in particolare nella II sperimentazione; minori investimenti sia economici sia organizzativi da parte dei Comuni; una mancata adeguatezza di personale dedicato al RMI in molti centri, soprattutto quelli finalizzati alla sua gestione.

Pertanto in circa l'80% dei casi, i Comuni, piuttosto che costituire un ufficio RMI apposito, hanno sommato all'attività ordinaria quella della riferita misura, ed è risultato anche che alcuni Comuni (soprattutto quelli più piccoli) abbiano affidato l'attività agli operatori già disponibili.

Inoltre, per quanto riguarda l'accesso alla misura, sia nella I sia nella II sperimentazione, vi è stata un'eccessiva discrezionalità lasciata ai Comuni con riferimento all'interpretazione dei criteri stabiliti dal decreto del RMI:

> La decisione di applicare o meno deroghe ai criteri di accesso ha necessariamente implicato soglie diverse di inclusione/esclusione dal beneficio, generando

---

sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento e risultati conseguiti. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del D. Lgs. 237/1998 e dell'articolo 23, comma 1, della L. 328/2000, Roma 2007, p.19.
[315] Ivi, p.168.
[316] Ivi, p.159.

> conseguenti problemi di iniquità di trattamento dei potenziali beneficiari della misura tra Comuni limitrofi. Ciò ha talvolta comportato reazioni da parte dei richiedenti l'integrazione e in alcuni casi, nonostante il vincolo della residenza, si è verificata una sorta di "movimenti migratori" di tipo opportunistico verso Comuni più 'generosi' al fine di poter accedere al RMI o per avere diritto ad un'integrazione maggiore di quella già riconosciuta.[317]

Riguardo agli esiti in termini di lotta all'esclusione sociale, si sono verificati miglioramenti nell'ambito del reinserimento sociale, ma solamente tra i beneficiari che avevano già in sé delle potenzialità di reinserimento, con la necessità di essere sostenuti e che vivevano in contesti territoriali sufficientemente forniti che garantissero loro le attività e gli interventi più all'altezza delle singole particolarità.

> Per tutti i casi nei quali un reinserimento vero e proprio (inteso come percorso verso una progressiva autonomia) non era pensabile fin dall'inizio o dove i Comuni non sono stati in grado di attivarsi in tal senso, la misura si è rivelata uno strumento di mantenimento o è prevalsa la componente assistenzialistica.[318]

Comunque, la valutazione ha indicato che il RMI ha rappresentato un essenziale supporto economico per tutte le famiglie al di sotto della soglia di povertà, assumendo il ruolo di un vero strumento di "riduzione del danno", sostegno e cura familiare e di riabilitazione dal punto di vista socio-sanitario e di reintegro nella vita sociale.

La misura ha consentito a molte famiglie sia di tornare nuovamente a partecipare alla vita sociale della propria comunità, con uno stimolo alla responsabilizzazione individuale nel percorso di fuoriuscita dallo stato di bisogno, sia di contribuire con loro ad elevare il grado di scolarizzazione di diversi beneficiari e migliorare le condizioni di vita dei minori.

Dal proprio canto, in termine di esiti di sistema tanto di servizi quanto di welfare, il RMI ha innovato le modalità di intervento dei servizi comunali, contribuendo così a un cambiamento culturale degli operatori, a «far emergere sacche di disagio socio-economico 'sommerse' e a individuare problematiche sociali prima sottovalutate»,[319] consentendo la progettazione di interventi e percorsi di inserimento più professionali e individualizzati, e favorendo oltretutto l'avvio o il consolidamento delle relazioni con gli attori del territorio. Soprattutto in alcuni comuni, «ha favorito una riflessione più ampia sulla necessità di un ripensamento dell'attuale configurazione del sistema di welfare».[320]

---

[317] Ivi, p.160.
[318] MINISTRO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE, Relazione al Parlamento, Direzione Generale per la gestione del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e monitoraggio della spesa sociale, *Attuazione della sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento e risultati conseguiti. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del D. Lgs. 237/1998 e dell'articolo 23, comma 1, della L. 328/2000*, Roma 2007, p.168.
[319] Ivi, p.171.
[320] Ivi, p.172.

Nonostante le positive valutazioni, gli odierni interventi italiani rispetto alle prestazioni sociali sono migliorabili. Soltanto alcune regioni italiane hanno proseguito, come la Basilicata, le Province Autonome di Trento e Bolzano e Valle d'Aosta. Questi ultimi, evidenzia Marcella Sala, hanno introdotto la misura persino prima della sperimentazione a livello nazionale, tramite leggi regionali, rispettivamente nel 1991 e 1994.

Considerando tale contesto variegato degli interventi, le regioni hanno avviato le proprie proposte. Ad esempio, la Toscana con la legge regionale 45/2013 ha approvato per il triennio 2013-2015 una misura di contributo economico *una tantum,* con carattere sperimentale, a favore delle famiglie povere con un figlio, o nuovi nati, con quattro o più figli o con figli disabili e dei nuclei familiari con un ISEE inferiore a 24.000 euro.

Mentre in Calabria, il contributo alle famiglie in situazione di povertà è vincolato soltanto a quelle con la soglia di ISEE a 7.500 euro, non in possesso di beni patrimoniali al di fuori dalla casa di abitazione. Ogni regione gestisce autonomamente le proprie prestazioni.

Nel Lazio nel 2009 fu istituita la legge n.4 per "Reddito Minimo garantito per inoccupati, disoccupati, precariamente occupati". A carattere individuale, la legge era destinata a coloro con meno di 8.000 euro annui, in cui l'ammontare del beneficio era di 580 euro mensile fino a una quota annuale di 7.000 euro.

Tale misura economica aggiunse interventi indiretti delegati a Comuni ed enti locali, come il sostegno all'affitto, ai trasporti, alle cure mediche, alla cultura, ecc. Nel 2012, con la nuova giunta regionale, la riferita legge non fu più finanziata.

> Le storture del welfare italiano dimostrano non solo la distanza dalle esperienze europee e il continuo disattendere le indicazioni degli organismi continentali, ma soprattutto la mancata volontà politica e l'approccio quasi ideologico al tema del reddito garantito. Quello che verrà dopo, cioè praticamente nulla, a livello nazionale è qualcosa che ha a che fare con la miopia politica, con la mancanza di rispetto della dignità della persona tanto con le misure una tantum quanto con l'introduzione della cosiddetta *social card*: un bonus economico destinato per lo più alla spesa alimentare o al rimborso per i pannolini per poche decine di euro.[321]

Questa realtà fa sì che si sviluppino nel contesto della società civile diversi soggetti istituzionali, rivolti sia ad avviare nuove forme di interventi, ad esempio alcune associazioni di donne, sia ad esortare gli enti pubblici alla realizzazione di politiche e misure efficaci. Si consideri ad esempio il Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà

[321] S. GOBETTI, S- SALVAGNI, *Capitolo III – Il contesto italiano*, In: *Basici Income Network* (BIN Italia) (a cura di), *Reddito minimo garantito: Un progetto necessario e possibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2012, p.109.

(CILAP).

Il Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà (CILAP)

L'analisi della riferita istituzione richiede anzitutto una prima panoramica storica degli avvenimenti nel campo dell'Unione Europea.

Ormai le istituzioni della Comunità Europea segnalano ai singoli paesi membri la necessità di avviare legislazioni e sistemi contro l'esclusione sociale. Come si osserverà analizzando i racconti del percorso del CILAP, tale cornice si costituisce come un frutto di un processo storico di azioni da parte di diversi soggetti sociali.

In merito alla costituzione della cosiddetta "Europa Sociale", Chiara Saraceno segnala che essa risale agli anni 2000, più precisamente dai vertici di Lisbona e Nizza con l'adozione di un'agenda sociale europea e la creazione del Comitato sulla Protezione Sociale.

Da quel momento ogni paese membro si è impegnato a preparare piani nazionali sull'inclusione sociale. Nell'ambito dell'Unione Europea la raccomandazione 92/441/Cee del 21 giugno 1992 sulla "garanzia minima di risorse" esortava tutti gli stati membri a includere una misura di garanzia di reddito di ultima istanza nel proprio sistema di protezione sociale, che indirettamente veniva così indicata come elemento importante del modello di Europa sociale.

Nel 2010 la Commissione Europea ha avviato la Strategia Europa 2020, un programma decennale con l'obiettivo di promuovere la crescita sia economica sia sociale dell'Unione Europea e auspicante, dunque, l'uscita dalla crisi economica e una crescita sostenibile e solidale. Esso indica cinque target precisi da realizzare entro il 2020:

> **1.** Occupazione: innalzamento al 75% del tasso di occupazione (per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni);
> **2.** R&S: aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del Pil dell'UE;
> **3.** Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica;
> **4.** Istruzione: riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%, - aumento al 40% di individui di 30-34 anni d'età con un'istruzione universitaria;
> **5.** Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone in meno a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione.[322]

[322] COMMISSIONE EUROPEA, Obiettivi della Strategia Europa 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_it.htm, 4 ottobre, 2015.

Un'altra azione fu il Fondo di Aiuti agli Indigenti (FEAD) creato nel 2014; fondo che sostiene gli interventi promossi dai paesi dell'UE per un'assistenza materiale, tra cui generi alimentari, abiti e altri articoli essenziali per uso personale, come scarpe, sapone e shampoo agli indigenti. Per il periodo compreso tra il 2014 e il 2020 il FEAD ha approvato 3,8 miliardi di euro di interventi.

Perciò nel contesto europeo, in modo particolare negli ultimi dieci anni, si evidenziano iniziative politiche per l'avvio di azioni di attenuazione della povertà. Si riscontrano interventi di diverse organizzazioni della società civile come ad esempio *European Anti Poverty Network* (EAPN), una rete europea di lotta alla povertà, membro di consultazione della Commissione e del Parlamento europeo in termini di politiche sociali.

Nacque nel 1990 a Bruxelles e adesso è composta da 31 reti nazionali presenti in Europa, tre paesi in più rispetto all'Unione Europea. L'EAPN ha come obiettivo principale il ridurre o, meglio, lottare contro la povertà e l'esclusione sociale.

In più la rete cerca di trasferire le politiche sociali dal livello europeo a livello nazionale e viceversa, per sviluppare una serie di attività al fine di considerare la lotta alla povertà una delle priorità dell'UE per garantire la cooperazione a livello UE.

Tale organizzazione ha il Collegamento Italiano di Lotta alla Povertà (CILAP) come sua sezione in Italia. Il CILAP nacque nel 1992 e, come organizzazione di secondo livello, collega diverse organizzazioni e persone che lavorano direttamente sul terreno, svolgendo principalmente attività di informazione, sensibilizzazione e comunicazione; collegando, dunque, la dimensione italiana a quella europea.

Per evidenziarne la rilevanza per il presente studio, il CILAP è stato aggiunto ai soggetti indagati tra gli "osservatori privilegiati", come si è segnalato nel capitolo relativo alla metodologia della ricerca in Italia. Il soggetto direttamente intervistato è stata il presidente Nicoletta Teodosi.

Oltre alla sua ampia esperienza nell'ambito delle politiche sociali (come programmatore, operatore e assistente sociale) lavorando nella cooperazione sociale, la scelta di rivolgere l'intervista al presidente è dipesa anche da suo ruolo, da lei stessa dichiarato, di "attivista volontaria" del CILAP, e persino fondatrice, insieme ad altre persone, dell'EAPN nel 1990 e della sezione italiana due anni dopo; per questo rappresenta una figura di elevata competenza.

Con l'intento di mettere al primo posto le voci dei soggetti coinvolti nella presente ricerca, è importante sottolineare che, nelle dichiarazioni della suddetta "osservatrice

privilegiata", sono accentuate proprio la natura e la struttura autonoma del CILAP; ciò compromette, secondo quanto detto, sia la sua indipendenza sia la "non grande visibilità di questo organizzazione".

> Allora una cosa che devo dire, perché è molto importante, anche ai fini della comprensione delle college del CILAP è che: noi siamo una organizzazione totalmente indipendente, lo sottolineo tre volte, noi non siamo legati a nessuna entità religiosa, nessun organismo politico, nessun organismo sindacale. È una organizzazione totalmente indipendente.

L'autonomia istituzionale contribuisce al processo di una costruzione di un'autonomia politica. Quest'ultima è intesa come elemento essenziale tanto per lo svolgimento delle attività istituzionali, quanto nella scelta di bisogni e soggetti che saranno rappresentati tramite l'istituzione.

Il presidente del CILAP ha segnalato due principali conquiste nell'ambito dell'EAPN:

> La Strategia Inclusione Sociale del 2000, che fu inserita insieme agli obiettivi precisi nel trattato di Lisbona e poi ripresi nel trattato di Nizza a dicembre del 2000. Con questa strategia di inclusione sociale per la prima volta l'Unione Europea riconosce povertà ed esclusione sociale come un problema europeo.
>
> …quindi per la prima volta […]viene elaborata una strategia ben precisa, inserita nel trattato di Lisbona. L'anno 2000 è anche un anno importante per l'EAPN e per l'Europa intera, perché oltre a lanciare una strategia sull'inclusione sociale, […]sono stati individuati gli obiettivi da raggiungere e anche noi come EAPN abbiamo contribuito a questi obiettivi, in particolare ai quattro obiettivi di Nizza.
>
> Va altresì sottolineato l'articolo 34 della "Carta di Nizza":
>
> 1. L'Unione riconosce e rispetta il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali.
>
> 2.Ogni individuo che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione ha diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali conformemente al diritto comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali;
>
> 3. Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali.[323]

[323] G. BRONZINI, S. GOBETTI, *Capitolo II: Il contesto europeo*, In: *Basic Income Network* (BIN Italia), *Reddito Minimo garantito: Un progetto necessário e possibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2012, p.84.

Dell'esperienza menzionata, si potrebbe affermare che tra gli elementi che contribuiscono al processo di riconoscimento di determinati bisogni vi è quello della mobilizzazione di movimenti e istituzioni sociali, che cercano di porre in rilievo le situazioni di disagi vissuti da parte della popolazione.

Ancora rispetto alle conquiste, furono segnalati più recentemente alcuni obiettivi della Strategia Europa 2020.

> La Strategia Europa 2020 ha definito un target ben preciso, ossia un numero ben preciso.
>
> Ovviamente si tratta di successi perché si parla di povertà in Europa, cosa di cui non si parlava negli anni '90; in Italia da due, tre anni, dal momento della crisi, quindi dal 2008 si è cominciato a parlare di povertà; noi ne parliamo dal 1990. Siamo quindi contenti che comincino a parlare di povertà anche le istituzioni, oltre a molte organizzazioni e ai media. Noi abbiamo cominciato molto tempo fa.

Da queste dichiarazioni si potrebbe affermare che nel processo di costruzione e riconoscimento dei bisogni sociali contro cui combattere per l'agenda politica pubblica si sono verificati contemporaneamente interventi e azioni di diversi soggetti e organizzazioni sociali.

Pertanto, nell'ambito delle politiche sociali non basta che ci sia un bisogno, ma il suo riconoscimento da parte degli organismi statali come un target da raggiungere; dunque, l'agire politico di diversi altri attori sociali è immerso in questo processo.

Si consideri che i gruppi più colpiti, o in maggiore rischio di povertà, sono quelli più vulnerabili, quelli che *non trovano voce*, «non trovano rappresentanze all'interno né dei partiti né dei sindacati. E quindi, i senza dimora, i Rom, le persone che non si rivolgerebbero né ai sindacati né ai partiti per paura, nuclei familiari senza lavoro, nuclei familiari fragili».

Così, al di là dei dati statistici, la sensibilità di Teodosi invita a mettere al primo posto le persone, le loro storie di vita e a intervenire in maniera articolata, unendo le diverse politiche.

> Questi sono i dati, […], li prendo come dati […] dietro i numeri ci sono storie di vita. E se noi non riusciamo a intervenire sulle storie di vita, quindi a trasformare la storia di vita di quelle persone, di quel nucleo familiare da quella condizione a un gradino superiore, quel nucleo familiare, quelle persone, quella donna rimarranno sempre lì […] Quello è il nostro target di riferimento. Come si interviene? Si interviene mettendo insieme tutte le politiche che si occupano delle persone. Quindi la politica sociale sicuramente, la politica socioassistenziale, la politica sanitaria, le politiche educative, del lavoro e della formazione. Unendo tutti i pezzi, allora si riesce a fare uscire quel nucleo familiare, quella persona da quella condizione zero a una condizione uno.

Il presidente del CILAP considera le iniziative a livello europeo, in particolare le strategie, «buone strategie, però le intenzioni devono essere trasformate in pratica».

> E in pratica cosa abbiamo noi? In Italia per esempio non abbiamo un Piano di azione contro la povertà che era previsto anche nella strategia precedente, non abbiamo una misura; siamo nel 2015 e ancora stiamo dibattendo, anzi, almeno stiamo dibattendo sul reddito minimo. Il Fondo Europeo per gli indigenti è partito nel 2014 ma ancora non si riescono a vedere gli effetti.
> Insomma, il passaggio dall'identificazione della strategia all'attuazione, quindi al beneficiario primario, presenta enormi carenze, causate anche dal nostro sistema nazionale che prevede regione, comuni, ecc.

È necessario considerare che «le politiche sociali siano una competenza nazionale, non una competenza europea», spiega l'intervistata, perciò l'effettività degli interventi dipende direttamente e indirettamente da come i servizi sociali sono strutturati, sia per quanto riguarda la loro progettazione nel territorio nazionale, che la loro struttura politico-organizzativa.

Tali variabili subiscono anche l'influenza di fattori culturali. Nel caso italiano, l'intervistata ha individuato una sorta di mancanza di "cultura europea" da parte della classe politica nazionale.

> Abbiamo trasferito nel nostro paese, qui in Italia, la conoscenza delle strategie europee, ma non c'è cultura europea qui in Italia. Prima che una direttiva europea diventi una norma, una legge dello Stato, passano anche anni. Per esempio, la Strategia inclusione sociale del 2000 prevedeva un processo di partecipazione attraverso un metodo aperto di coordinamento di partecipazione e di *governance*, che non c'è mai stato, è stato implementato ma mai rafforzato.

Questo cambiamento, secondo quanto detto dal presidente Teodosi, ha contribuito a un processo di rafforzamento del regionalismo, chiamato persino nelle sue parole di «iper regionalismo»:

> La 328 è una legge che è stata applicata a macchie di leopardo, perché è una legge del 2000 e, subito dopo, nel 2001 c'è stata la riforma del Titolo V della Costituzione. La politica sociale è diventata una materia concorrente e quindi ogni regione ha potuto legiferare o recepire la legge 328, che non è stata più una legge, diciamo così, applicabile a tutto in territorio nazione, perché ogni regione, con questa riforma, ha avuto la possibilità di farsi una legge propria.
> Questa è la differenza tra competenze prevalenti dello Stato e competenze concorrenti. È una materia politico sociale, socioassistenziale, è una materia concorrente in ogni regione. La Regione Lazio ancora non ha recepito questa legge, e anche per quanto riguarda la materia socioassistenziale fa riferimento alla legge regionale 38 del 1996, quindi 4 anni prima della legge 328.

Si potrà osservare più avanti quanto, in materia di Servizi Sociali, in Italia vi sia un divario nelle loro offerte. Come nei dati sulla manifestazione della povertà in tutto il

territorio nazionale, i servizi sociali sono più presenti o scarsi, dipendendo dalle regioni. «Ecco perché noi abbiamo venti sistemi regionali diversi, più forti al Nord, più deboli al Centro, scarsi e pericolosi al Sud», spiega la "testimone privilegiata".

Nel considerare i vissuti delle persone e delle famiglie italiane rispetto ai servizi sociali, il presidente afferma che, di fronte alle scarsità e fragilità del welfare, ossia, delle politiche sociali, le famiglie sono, dunque, il primo ammortizzatore sociale:

> Perché le persone e le famiglie sono completamente sole, e quindi, si interviene dove c'è la rete primaria, la famiglia e il vicinato, ma dove non c'è la rete primaria le persone sono lasciate sole nella loro disperazione […] La famiglia è il principale sistema di welfare in Italia. Certamente è sempre stato così; noi speravamo che con la legge 328 le cose cambiassero; poi è arrivata la riforma della Costituzione che ha aggiunto incompetenza e scarsa formazione dell'amministrazione in materia di innovazione sociale, quindi di lettura del bisogno. Il problema che emerge è sempre quello del "non ci sono soldi!". Però, io, che sono dentro il servizio, dico anche che i soldi vengono spesi male, anche quell'unico centesimo potrebbe essere speso meglio e quindi diciamo che le responsabilità sono diffuse. Ci sono delle responsabilità diffuse, comprese le responsabilità delle università. Ma a farne le spese sono le persone che hanno bisogno, perché chi non ha bisogni non se ne rende conto. Nel momento in cui arriva il bisogno, ci si fronteggia con l'inefficienza, la scarsità, non solo umane, ma anche delle offerte. Quindi a chi ti rivolgi? All'unica risorsa che tu sai che c'è e ci sarà sempre, dove c'è, che è la famiglia.

La cronaca evidenzia un quadro difficile, in cui "le famiglie sono sole", ossia, non ci sono interventi concreti che riescono veramente ad appagare i loro disagi. Inoltre segnala che talvolta, dietro al discorso della mancanza di soldi ("non ci sono soldi") da parte degli enti pubblici, possono verificarsi situazioni di cattiva amministrazione e distribuzione delle risorse.

Di fronte a situazioni di lacune nel campo dell'assistenza sociale in Italia e mettendo al primo posto il vissuto delle persone e delle famiglie, l'"attivista politico" spinge il suo agire politico alla costruzione e realizzazione di strumenti, come istituzioni capaci di influire nell'elaborazione delle politiche sociali.

Capitolo VI - Il Comune di Roma – Gli interventi per gestire l'emergenza sociale e i servizi sociali

La gestione dell'emergenza sociale a Roma

Il Dipartimento Politiche Sociali, Sussidiarietà e Salute del Comune di Roma ha la funzione di coordinamento, indirizzo e programmazione dei Municipi. Comprende l'attuale Assessorato Politiche Sociali, Salute, Casa ed Emergenza Abitativa che tra i suoi uffici annovera quello della Direzione di Accoglienza e Inclusione.

Per la programmazione, gestione e realizzazione del Sistema Cittadino dei Servizi e degli Interventi Sociali, il Dipartimento fa riferimento alla Legge 328/200 e alla Delibera del Comune di Roma n.35/2004, che istituisce il Piano Regolatore Sociale «*Per un nuovo welfare – Welfare Locale*».

Riconoscendo l'autonomia programmatoria e gestionale dei Municipi, mirando a un modello federalista solidale, il presente piano cerca di garantire al contempo «la globalità della dimensione cittadina (*il Sistema integrato dei servizi e degli interventi sociali della città di Roma*) e le specificità del fabbisogno locale (*i welfare dei singoli Municipi*)».[324]

Riprendendo il disegno della Legge 328, viene rimarcata la nozione di *welfare community*, in cui gli enti locali, i cittadini, le famiglie e la società civile sono, piuttosto che solo destinatari di prestazione, protagonisti attivi esercendo anche responsabilità «verso se stessi, verso gli altri e verso le future generazioni».[325]

Il Piano individua tre obiettivi: l'assicurazione di livelli essenziali delle prestazioni sociali su tutto il territorio cittadino; la riduzione delle difficoltà e delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi e agli interventi sociali; l'ampliamento e la diversificazione della platea dei beneficiari degli interventi sociali.

Per le aree di azioni di welfare, prevedendo un sistema territoriale, il suddetto piano si articola in sei "livelli di azione": «azioni per facilitare l'accesso al sistema degli interventi e dei servizi sociali; promozione e sostegno delle responsabilità civiche;

[324] COMUNE DI ROMA, Assessorato alle Politiche Sociale e Promozione della Salute, Deliberazione n.35/2004, *Il Piano Regolatore Sociale*, Roma 2004, p.15.
[325] Ivi, p.17

percorsi di inclusione sociale per la crescita dell'autonomia; servizi residenziali e interventi e servizi di emergenza sociale».[326]

Come misure per facilitare l'accesso dei cittadini ai servizi, a livello di ogni municipio, si segnalano il Segretariato Sociale e le "porte sociali". Con riferimento alla Legge n.328/200, secondo cui, come si è osservato nel paragrafo precedente, il Segretariato Sociale è il primo dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, inteso sia come servizio di contatto diretto e orientamento per il cittadino, sia come «"snodo" fondamentale del Sistema Informativo Sociale cittadino».[327]

Come "sportello unico", il Segretariato Sociale è organizzato su base municipale, secondo diverse modalità operative, utilizzando come strategia operativa la proattività, cioè partecipando agli incontri con i cittadini, in particolare nei casi di persone che non sarebbero autonomamente in grado di rivolgersi e di avvalersi dei servizi.

In diretta collaborazione con gli altri attori della realtà locali, cioè il Terzo Settore, il volontariato, le associazioni, ecc., le "porte sociali", presenti in maniera capillare, hanno il ruolo di articolare sul territorio un primo livello di punti di contatto, ascolto e informazione.

Riguardo agli interventi di emergenza sociale, il Piano definisce l'obiettivo di «gestire efficacemente le situazioni di emergenza sociale per una tempestiva presa in carico di chi si trova ad aver bisogno urgente di soccorso e promuovere il coordinamento tra i servizi di emergenza sociale e altri servizi (sanità, protezione civile, ecc.)».[328]

A proposito delle attività avviate dal Segretariato Sociale si parlerà nel prossimo paragrafo del riferito capitolo.

Presso l'U.O. Gestione dell'Emergenza e Inclusione Sociale, specificamente alla Direzione area Accoglienza e Inclusione, è stata avviata la Sala Operativa Sociale (S.O.S). Essa nacque nel febbraio 2002, considerata per il Piano Regolatore Sociale come un nuovo modello di servizio cittadino al fine di intervenire con maggiore tempestività ed efficacia nell'ambito dell'emergenza sociale:

> L'istituzione di questo servizio rappresenta la prima esperienza italiana di intervento organico nel settore dell'emergenza sociale. Il servizio, gratuito, è rivolto a tutti coloro che sono presenti sul territorio del Comune di Roma che ne facciano richiesta, direttamente o su segnalazione. Interviene in tutte le manifestazioni di disagio sia in situazioni di crisi, quando il disagio si esprime con

[326]Ivi, p.43.
[327] Ivi, p.46.
[328] Ivi, p.63.

le caratteristiche della attualità e della acutezza, sia nelle situazioni di cronicità, quando il disagio è caratterizzato da estrema gravità e consolidamento nel tempo.[329]

Oggi gli obiettivi principali della S.O.S sono:

-Effettuare un monitoraggio costante del numero e della qualità degli interventi per produrre una mappatura dettagliata del tipo di disagio e per permettere una verifica dei percorsi successivi alla risposta in emergenza;

- Dare una risposta immediata e flessibile alla situazione di emergenza;

- Garantire la vicinanza relazionale e il sostegno a chiunque chieda aiuto;

-Presa in carico temporanea in attesa dell'attivazione dei servizi sociali e sanitari preposti;

- Attivare i servizi territoriali e della rete idonei a rispondere ai bisogni individuati e collegarli alle persone portatrici del disagio (servizi sociali territoriali, servizi di emergenza sanitaria, dipartimenti di salute mentale, medici di medicina generale, volontariato);

- Promuovere interventi di riduzione del danno e di inclusione sociale;

-Realizzare il monitoraggio del territorio e della popolazione che vive in condizioni di marginalità estrema al fine di promuovere interventi di riduzione del danno e di inclusione sociale;

- Costruire una banca dati delle risorse esistenti;

-Sensibilizzare i cittadini e le realtà presenti sul territorio;

- Individuare nuove metodologie di intervento.[330]

Ad essa possono rivolgersi tutti coloro che si trovano in situazione di estrema vulnerabilità, senza esclusione di area, di disagio o di età, come i senza dimora, madri con figli minori, ecc.

In linee generale, la S.O.S si avvale di un *call center* in cui lavorano oltre cento operatori sociali; successivamente l'intervento viene disposto tanto a seguito di segnalazioni pervenute al centralino, quanto per mezzo di unità di strada che effettuano un'osservazione costante nel territorio.

Attiva 24 ore su 24, tutti i giorni dell'anno, svolge le funzioni di ascolto delle domande, decodificazione e valutazione delle richieste, definizione e attivazione degli interventi. Il servizio si rapporta con i servizi municipali, le ASL, il Tribunale, la Scuola, le Case di Cura e di Riposo.

La S.O.S è organizzata fondamentalmente in:

[329] Ivi, p.64.
[330] COMUNE DI ROMA, Assessorato alle Politiche Sociali e Promozione della Salute, Deliberazione n.35/2004, *Il Piano Regolatore Sociale*, Roma 2004, p.64.

- *Front Office*, composto da 1 coordinatore di sala e 14 operatori telefonici. Tale settore ha come ruolo l'analisi e la decodifica della richiesta di aiuto; il collegamento al Segretariato Sociale nel territorio; il *counselling* telefonico delle dinamiche legate all'emergenza; l'attivazione delle Unità di Strada e l'inserimento in alloggi d'emergenza
- *Back Office*, composto da 1 coordinatore di servizio sociale e 7 assistenti sociali; qui si avviano la stesura dei piani d'intervento individuali, i lavori di rete, la ricerca/attivazione/promozione di risorse istituzionali e/o informali e la consulenza e progettazione di strategie su aree di emergenza specifica (circuito mamme e bambini, adulti, padri separati, etc.).

Tali operatori di sede hanno il ruolo fondamentale di collegarsi con i servizi sociosanitari territoriali, in funzione sia dei problemi connessi alla tipologia degli utenti, nei confronti dei quali si è attivato un contatto o un intervento di emergenza, sia delle politiche di integrazione dei servizi, per mezzo dell'elaborazione di progetti di intervento sui casi.

In termini operativi il servizio è composto anche da *Unità di Strada* con due operatori sociali esperti, di cui 5 diurne che coprono il territorio di ciascuna ASL romana, 1 specifica per il Centro Storico nel Municipio I, e 1 attiva nell'orario notturno, essendo anche potenziato con 1 Unità destinata specificamente al territorio denominato "Mura Aureliane".

> La presenza continuativa sul territorio delle Unità di Strada garantisce la possibilità di attivare interventi di aiuto immediati e flessibili di riduzione del danno e/o di sostegno, rivolti sia a quanti si trovano in uno stato di bisogno sociale accidentale, sia a quanti sono in una situazione di marginalità estrema, in attesa che i servizi territoriali preposti se ne facciano carico.[331]

Inoltre, la S.O.S utilizza un software proprio per la gestione di un data-base costantemente aggiornato con i dati delle situazioni segnalate, che dunque rappresenta un'importante mappatura dei bisogni delle persone che vi si rivolgono.

Essa è inoltre composta da una *Unità Tecnica Dipartimentale*, con l'obiettivo di coordinamento e programmazione, controllo di gestione dei differenti ambiti operativi e concertazione con Enti, istituzioni e servizi sociosanitari, e una *Unità Amministrativa* che

[331] COMUNE DI ROMA, Assessorato alle Politiche Sociali e Promozione della Salute, Deliberazione n.35/2004, *Il Piano Regolatore Sociale*, Roma 2004, p.64.

gestisce gli atti amministrativi e contabili (ad esempio l'impegno di fondi e liquidazioni), la programmazione, la pianificazione e la gestione dei costi.

La S.O.S indirizza azioni e interventi in base ai vari tipi di situazioni di vulnerabilità sociali, offrendo:

- accoglienza adulti;
- accoglienza nuclei composti da madri con figli minori (5 strutture)
- accoglienza minori non accompagnati;
- segretariato sociale, nella prospettiva di presa in carico, collegamento alla rete formale e informale e progetti sul "barbonismo domestico";
- monitoraggio di insediamenti abusivi, con supporto operativo a sgomberi, sfratti ed occupazioni;
- mense sociali, banco alimentare e fornitura pasti a domicilio;
- alloggi di transito per uomini singoli, padri separati (Casa dei Papà);
- piani di interventi legati a variazioni climatiche (piano freddo, piano caldo, allerte meteo, ecc.).

La procedura lavorativa eseguita per il riferito servizio è basata principalmente sul coinvolgimento di un'attività di rete, con collegamento tra servizi pubblici, privato sociale e volontariato e interfaccia tra i sistemi operativi diversi; tutto ciò prevede un costante contatto con il Segretariato Sociale, offrendo informazioni sui servizi tanto ai cittadini quanto agli operatori ed essendo anche una banca dati sui servizi di emergenza e di tutela.

Si tenga anche presente che la S.O.S ha lo scopo di realizzare un monitoraggio del territorio, offrendo aiuto e accompagnamento nel percorso di fruizione dei servizi, e cerca di intervenire anche nell'ambito della prevenzione dell'emergenza sociale, funzionando come una sorta di "osservatorio".

Come sottolineato nel capitolo sulla metodologia, presso tale servizio si sono effettuate due intertiste: una alla Direzione dell'U.O di Emergenza Sociale e l'altra al Responsabile *Back Office*.

Secondo quanto afferma il Responsabile *Back Office* nell'intervista semi strutturata, tale modalità di servizio si caratterizza come un'esperienza unica, al punto che altre organizzazioni, persino di altre Paesi europei e non europei, vanno a visitarlo per conoscerne le strutture e il funzionamento.

Sempre secondo l'operatore sociale, tale particolarità potrebbe essere giustificata sia perché le manifestazioni di disagio a Roma lo richiedono, sia perché esiste una certa sensibilità degli amministratori a rispondere a tutte queste esigenze.

> Noi partiamo da un'esperienza già precedente alla legge 328/2000. Il servizio di emergenza sociale è divenuto obbligatorio con la legge 328 con i Livelli di Assistenza (LIVEAS), ma a Roma esiste sin dal 1988. Abbiamo anticipato i tempi e non abbiamo buttato via nulla dell'esperienza, adattando il servizio alle esigenze dei cittadini e del disagio della città, a seconda delle situazioni (immigrati, donne, padri separati).

Dall'osservazione dei flussi di utenza al S.O.S dal 2003 al 2013, si può osservare che oltre al numero di richieste sempre in progressivo aumento, esse si sono addirittura raddoppiate. Se, infatti, nel 2003 il numero di richieste era di 1.1159, nel 2013 è arrivato a 2.3608.

Tabella 3 – Richieste SOS 2003-2013 per gli anni 2003-2013

Anno	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Utenti	11159	16167	19919	19874	19991	19461	24398	**25851**	22137	23245	23608

Fonte: *Database* - Sala Operativa Sociale.

Riguardo alla variabile "nuovi utenti" che si rivolgono alla S.O.S, i valori dimostrano un trend oscillante fra i valori minimi, soprattutto negli anni 2003 (5.665), 2008 (5.411) e 2013 (5.539) e i valori massimi, in particolare nel 2005 (7.224).

Tabella 4 – Nuovi utenti SOS per gli anni 2003-2013

Anno	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Numero	5665	6478	**7224**	6986	6152	5411	5827	6306	6754	6714	5539

Fonte: *Database* – Sala Operativa Sociale.

Delle informazioni che si possono trovare nel *database* del servizio, ci sono anche quelle concernenti le prestazioni più richieste dagli utenti. Dal 2003 al 2013, il 51% degli utenti ha reclamato servizi di accoglienza sia notturna sia diurna, percentuale che rappresenta un totale di 121.609 casi. Inoltre, il 24% (5.5175 casi) ha richiesto servizi di mense, docce e telefono; il 17% (4.2039 casi) i servizi riguardanti il Segretariato Sociale, in particolare l'ascolto, la presa in carico, i servizi sociali territoriali, ecc.

Il 4% delle richieste, valore corrispondente a 9.284 dei casi, è stato per le prestazioni di beni (coperte, sostegno economico, viveri e indumenti), il 2% (6.307 casi) per prestazioni di tipo burocratico/legale (pratiche burocratiche, tutela legale, ecc.), il 2% (4.425 casi) per quelle sanitarie (consultorio familiare, Asl, Sert e Dsm) e lo 0,01% (65 casi) per il lavoro comprendente ricerca e consulenza.

Riguardo alla variabile "nuovi utenti tipologie richieste-interventi" nel decennio compreso tra il 2003 e il 2013, il 64% (77.856 casi) ha cercato interventi concernenti il bisogno della casa, ossia le situazioni di sgombero, occupazione, sfratto, pignoramento, fine contratto; mentre il 12% (13.1150 casi) era costituito da richieste riguardanti le disponibilità economiche (licenziamento, problemi economici).

L'11% (11.463 casi) riguardava interventi correlati all'immigrazione e minori non accompagnati; il 6% (7.117 casi) si riferiva alla famiglia (assenza di rete familiare, nucleo monoparentale, stato di gravidanza).

Tabella 5 – Nuovi utenti tipologie richieste-intervento totale 2003-2013.

	Percentuale	**Casi**
Casa (sgombero, occupazione, sfratto, pignoramento, fine contratto)	64%	77.856
Disponibilità economiche (licenziamento, problemi economici)	12%	13.150
Immigrazione e minori non accompagnati	11%	11.463
Famiglia (assenza rete familiare, nucleo monoparentale, stato di gravidanza)	6%	7.117
Vittima (sfruttamento, prostituzione, usura, tratta)	2%	2.399
Dipendenza (alcool, droga)	1,5%	1.676
Dipendenza psichica	1,2%	1.378
Reinserimento sociale (ex detenuti, sottoposti a provv. di autorità)	1,2%	1.374
"Barbonismo domestico"	1%	646
Persona scomparsa	0,1%	71

Fonte: *Database* – Sala Operativa Sociale.

Si tratta di disagi, che cambiano tanto a seconda delle caratteristiche sociali, economiche, genere, nazionalità ed età, quanto al periodo dell'anno. Dunque, il Responsabile afferma:

> I disagi sono molteplici e cambiano a seconda del periodo dell'anno. In condizioni climatiche peggiori la richiesta di accoglienza è più frequente. In estate invece c'è soprattutto il problema degli anziani soli, che non hanno una rete parentale presente. Noi gestiamo tutte le questioni sociali, anche l'emergenza migranti, pur non essendo un servizio specifico per migranti. Sappiamo che tutto può arrivare, essendo

emergenza: il migrante, il bambino solo, l'adulto in condizioni di barbonismo domestico, chi ha subìto uno sfratto e ha necessità di un posto per dormire.

Continua sottolineando l'influenza delle situazioni di crisi:

Con l'aumento della crisi e la diminuzione delle possibilità di inserimento lavorativo, sempre più spesso abbiamo casi di persone sfrattate per morosità incolpevole (devono lasciare l'abitazione non perché non vogliono ma perché non possono pagare l'affitto). Queste sono le maggiori criticità. Poi ci sono tante variabili in ogni situazione ed è assolutamente riduttivo parlare schematicamente. Responsabile.

Tali cambiamenti contribuiscono a fare emmergere nuovi bisogni e contemporaneamente nuovi interventi.

Un fenomeno che affrontiamo da circa tre anni è quello dei *padri separati*. Ci siamo posti il problema di come un papà che si separa abbia problemi sia affettivi che economici (deve anche pagare gli alimenti, oltre a pagare un alloggio). Se non ha una dimora e vive in strada, non riesce ad esercitare la funzione di genitore, poiché non sa dove incontrare i figli. Questo ci ha portato alla realizzazione di questo progetto, in collaborazione con una cooperativa sociale. Il servizio ha pertanto recuperato 30 appartamenti per ospitare alcuni papà. Il servizio fa una prima valutazione e successivamente un'équipe interna valuta se ci sono le condizioni per l'accoglienza. I papà possono rimanere per un anno e hanno il diritto di ricevere i figli nei fine settimana. Si tratta di un progetto innovativo, il primo in Italia. Roma è stata la prima città ad istituire questo servizio. Solo successivamente è stato attivato un servizio simile a Torino. Non è solo una questione abitativa, ma anche psicologica, di relazione tra padre e figlio. Responsabile.

Tale moltitudine di disagi richiede anche una variegata rete di servizi, come afferma il Responsabile. Per questo è importante del Servizio Sociale e di un lavoro centrato sull'accompagnamento e sulla presa in carico delle situazioni affinchè non ricadano di nuovo in emergenza.

Comunque, rispetto al profilo del genere di persone che si rivolgono alla S.O.S, è prevalentemente maschile. Tale realtà si evidenzia nelle testimonianze dei professionisti, sia della Direzione dell'U.O di Emergenza Sociale sia del riferito servizio:

Diciamo che la prevalenza è degli uomini. Perché le donne sono più occultate, la condizione delle donne è un po' più mascherata. […]. Nel senso che un uomo disoccupato senza lavoro è una condizione in cui la povertà emerge di più; la donna trova una situazione di maggiore accomodamento. Magari si rivolge di meno ai servizi, si trova un lavoro precario, va a lavorare come badante, si fa ospitare, […], una situazione meno marcata, meno visibile. Direzione

Ho notato che, se gli uomini escono dal mercato del lavoro, per vari motivi, hanno maggiore difficoltà poi a reperire altri lavori, mentre invece le donne riescono ad adattarsi meglio o hanno un approccio diverso, svolgendo qualsiasi lavoro (pulizie,

> cura), che l'uomo invece tende a svolgere meno ed è anche meno richiesto. Le donne poi riescono ad adattarsi meglio, le donne per loro natura hanno un'impostazione alle professioni di aiuto. Si arrangiano meglio. Le richieste di aiuto sono più o meno simili, ma quelle degli uomini sono in percentuale maggiori. Responsabile.

Così, sono più gli uomini che richiedono aiuto al servizio di emergenza sociale, soprattutto nei momenti di crisi, sono loro che spesso trovano difficoltà a trovare lavoro. Invece le donne, proprio a causa delle storiche e tradizionali modalità di lavoro di cura e aiuto, "si arrangiano meglio".

Dal prossimo paragrafo emergerà che le donne tendono a rivolgersi di più ai servizi del territorio. Ciò potrebbe segnalare l'esistenza di una sorta di divisione di genere.

Quindi, le richieste più frequenti tra le donne sono alloggiative e di interventi contro la violenza. Esse variano a secondo dell'età, poi le anziane richiedono assistenza a domicilio.

> Il disagio principale per le donne è alloggiativo. Spesso pur lavorando, percepiscono stipendi talmente esigui da non poter neppure affittare una stanza. Le richieste variano a seconda dell'età. Un'anziana ad esempio può fare richiesta di assistenza a domicilio. Poi ci sono le donne vittime di violenza. Ultimamente sono capitate donne con minori soggette a provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Responsabile.

Tra le difficoltà e le sfide incontrate nello svolgimento del servizio, si segnala principalmente lo sbilancio tra l'elevato numero di utenti che vi si rivolgono e le risorse comunali impegnate:

> Le difficoltà sono […] diverse, quelle prevalenti sono i grandi numeri [...] Per esempio rispetto all'immigrazione, asilo, rifugiati, nomadi, ecc. Vi è difficoltà soprattutto in un momento di crisi come quello che stiamo vivendo e con grandi numeri come quelli che vengono rappresentati… la città fa fatica a reggere un impatto così numericamente elevato di quote diversificate di disagio, […]tutti questi numeri, per esempio di rifugiati, di richiedenti asilo […], o di gruppi di nomadi, Rom, Sinti e Camminanti, o richieste emergenziali, che riempiono la Sala Operativa, sono grandissimi numeri rispetto alle risorse che vengono impiegate, sia risorse umane, quindi tecniche, gli operatori, sia risorse economiche per attivare il servizio. All' interno di questo quadro, la situazione di crisi economica si riflette su tutta la realtà, europea e italiana, quindi anche Roma Capitale incide sullo sviluppo dei servizi di innovazione, di sviluppo in grado di rispondere ai bisogni ovviamente espressi. Direzione.

Oltre all'aggravamento della situazione di deprivazione materiale, sofferto dalle famiglie italiane negli ultimi anni, come si è segnalato nel capitolo III, si aggiunga anche la crisi vissuta dalle istituzioni governanti che si riflette nel ridotto budget per gli interventi avviati:

> La situazione di crisi che stiamo registrando negli ultimi anni […] incide sulle scelte strategiche che la città può fare: assunzione di personale, impegno di risorse economiche per potere avviare progetti diversi, progetti nuovi, insomma. La situazione è abbastanza complessa. I meccanismi di inclusione sociale nelle periferie sono difficili perché le "periferie" insorgono perché prevalgono la disoccupazione e il degrado, l'abbandono, le difficoltà delle famiglie per arrivare a fine mese, perché la disoccupazione morde, la precarietà lavorativa morde, i giovani che si diplomano o si laureano, oppure per quelli che non si laureano è ancora peggio, perdono posto di lavoro (per esempio Tor Sapienza). Direzione.

La mancanza di risorse economiche influisce direttamente sul lavoro di accompagnamento e di presa in carico del Servizio Sociale, che, di fronte a un elevato numero di casi, non riesce a portarli tutti a termine, come sottolinea il Responsabile:

> Le difficoltà sono sempre legate alla congettura economica, che non riguarda solo i cittadini, ma anche le amministrazioni che non hanno fondi sufficienti per erogare contributi e ci si ritrova ad accompagnare casi ai servizi che vorrebbero prenderli in carico e fare un determinato lavoro, ma le risorse economiche non sono sufficienti per portarlo a termine. A Roma, in particolare, si prevedono il contributo ad personam di sostegno al reddito e il contributo all'affitto. Uno strumento molto utilizzato per il reinserimento lavorativo è stato quello delle borse lavoro. Perché quando una persona si isola, perde i legami sociali. Le borse lavoro rappresentano quindi un'occasione di reinserimento lavorativo e ricontestualizzazione, soprattutto per fare in modo che situazioni già gestite in emergenza non rientrino in emergenza. Molte situazioni purtroppo vengono segnalate di nuovo a distanza di anni. Il disagio è talmente ampio che anche i servizi del territorio non riescono a gestire e controllare tutto. Tutto ciò fa parte del gioco.

Tuttavia un punto di forza del suddetto servizio è proprio la grande volubilità dei posti e degli interventi, in cui:

> La forza del nostro servizio è che una persona esclusa oggi da un centro, non è detto che sia esclusa anche domani, i posti si liberano, infatti alle persone consigliamo sempre e comunque di ricontattarci, per rispondere, se non oggi, magari domani e fare un lavoro di rete con tutte le strutture di accoglienza. È una rete stretta, ma alla fine funziona e in tal modo si va a creare una rete di supporto importante.

Malgrado ci siano fragilità come insufficienza di fondi, il SOS si mostra di grande importanza per avere strutturato tutta una rete di supporto alle differenti situazioni di bisogno.

In questo scenario, per gli operatori sociali, il concetto di povertà assume tantissime sfumature, non avendo soltanto dimensioni economiche, ma anche sociali e relazionali.

In particolare nell'attuale contesto di crisi in Italia le dichiarazione del Responsabile Back Office spiegano tanto le crescenti situazioni di conflitto nella

popolazione, la xenofobia contro gli immigrati, quanto l'aumento di tristezza e sfiducia da parte dei cittadini per il futuro.

> L'impoverimento crea così una guerra tra i poveri. Si pensa che quando si perde il lavoro, la colpa è dell'immigrato. In realtà è un insieme di situazioni e politiche che non hanno quasi mai funzionato. Questa condizione di povertà fa in modo che ci sia tristezza e rassegnazione. Nei colloqui ho riscontrato molta rassegnazione delle persone, che si fermano anche al primo tentativo.

Nell'ambito relazionale, sempre secondo l'operatore sociale, l'impoverimento porta le persone a provare vergogna della loro situazione.

I Servizi Sociali del Municipio VII

Come si è sottolineato precedentemente, l'impostazione del welfare italiano, principalmente per quanto riguarda i Servizi Sociali, è quella di decentramento a livello locale; dunque, il Comune diventa l'unità primaria, titolare delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali offerti ai cittadini, secondo quanto segnala la Legge quadro 328/200.

In questo senso, il Comune di Roma, oltre alle strutture del livello dipartimentale, comprende 15 Municipi[332], ognuno organizzato diversamente, in maniera autonoma, ma prevedendo diversi interventi; in altre parole si potrebbero considerare i Municipi come una riproduzione sul territorio delle strutture dipartimentali del Comune.

Così, l'analisi del presente studio si svolge anche a livello municipale, rivolgendosi in particolare al "nuovo Municipio VII", che, grazie alla Delibera Comunale n.11/2013, sorge dal processo di accorpamento del IX Municipio (Appio Tuscolano) e il X (Tuscolano Cinecittà). In linea generale, il Municipio VII ha un'estensione territoriale di 46,68 Km quadrati, una popolazione di 309.745 abitanti, pari a una densità territoriale di 6.635 abitanti per Km quadrato.

Nell'ambito dell'Unità Operativa Sociale Educativa Culturale e Sportiva (UOSECS), finalizzata ad interventi concernenti i servizi sociali, servizi educativi e scolastici, sport e cultura, vengono attivati diversi interventi a favore dei cittadini.

I Servizi Sociali forniscono interventi a favore degli anziani, dell'età evolutiva, delle persone disabili, di nuclei familiari e adulti. Inoltre, la Carta della Qualità dei

[332] Si osservi che, a seguito dell'approvazione della Deliberazione di Assemblea Capitolina n.11/2013, sono state ridefinite le delimitazioni dei Municipi di Roma Capitale, con la riduzione del loro numero, da 19 a 15.

Servizi prevede, nei casi di non rispetto dello standard di qualità/quantità degli interventi erogati, la possibilità per i cittadini di presentare un reclamo in forma scritta.

Il servizio di Segretariato Sociale, inteso come la porta di accesso al Sistema dei Servizi Sociali del suddetto municipio, prevede 3 sedi istituzionali:

- Una situata presso i locali del Municipio VII;
- Una periferica presso il Poliambulatorio "Socciarelli";
- Una all'interno del Centro Commerciale "Shopping Center".

Tale servizio è organizzato da:

1. *Front-office* di I Livello per:

- azioni di accoglienza, informazione e ricezione della documentazione inerente la domanda di accesso ai servizi, ad esempio riguardo alle situazioni di emergenza abitativa per nuclei familiari e persone singole (Delibera C.C. 163/98), assistenza economica (Del. C.C. 154/97), assistenza domiciliare ad anziani (SAISA), assistenza domiciliare a persone disabili (SAISH), contributi economici in favore di persone con particolari patologie (Delibera Commissario Straordinario 278/93);
- gestione della modulistica del servizio: informazione e schede di rilevazione ecc.;
- accompagnamento del cittadino nell'attivazione dei successivi percorsi di erogazione.[333]

Poi potranno essere attivati, tramite indicazione dei responsabili municipali, ulteriori servizi, se previsti da delibere comunali e/o direttive dipartimentali.

2. *Front-office* di II Livello per:

- l'approfondimento della richiesta dovrà svolgersi in uno spazio dedicato al singolo cittadino, sempre all'interno del servizio, ma successivo alle attività di prima informazione. Esso dovrà essere realizzato attraverso colloqui professionali con un segretariato sociale, che consentano una valutazione delle domande sociali, l'avvio dell'istruttoria amministrativa, dove occorra, e l'invio al Servizio Sociale Municipale professionale per una presa in carico».[334]

3. "Servizio Agenda", per far sì che i cittadini possano organizzare dei colloqui presso il servizio sociale professionale del referente municipio per una successiva presa in carico.

4. "*Back office,* in cui si svolgono tutte le attività parallele alle azioni del front office (I e II Livello):

[333] ROMA CAPITALE, Avviso Pubblico, *Realizzazione del Servizio di Segretariato Sociale del Municipio VII*, Roma 2015, p.2.
[334] ROMA CAPITALE, Avviso Pubblico, *Realizzazione del Servizio di Segretariato Sociale del Municipio VII*, Roma 2015, p.2.

- Pubblicizzazione del servizio, diffusione delle informazioni relative alle attività;
- Rilevazione dei dati relativi al territorio attraverso indagini sui vari temi legati ai bisogni dei cittadini;
- Elaborazione e aggiornamento dati per l'inserimento nella Banca Dati e dell'Agenda informatizzata delle risorse;
- Rilevazione e raccolta dei flussi di attività e dei bisogni;
- Osservatorio privilegiato della fragilità e del disagio sociale;
- Raccordo e scambio con il Servizio Sociale professionale delle risorse e dei dati raccolti dal Segretariato;
- Monitoraggio sistematico dei dati sui servizi integrati;
- Verifica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni effettuate per promuovere riflessioni e azioni di welfare locale;
- Mantenimento e potenziamento delle forme di partenariato con realtà associative del territorio per la gestione delle attività condivise.[335]

Gli strumenti operativi informatizzati insostituibili per l'operatività del Segretariato Sociale sono: la Banca Dati degli utenti, l'Agenda Informatizzata delle risorse socio-sanitarie territoriali e cittadine e il Servizio Agenda per gli appuntamenti del cittadino con il Servizio Sociale professionale.

Gli interventi sono attivati previo colloquio con un assistente sociale e previa stesura di un progetto individuale e sia la loro concretizzazione sia il loro tempo di erogazione sono subordinati all'effettiva disponibilità di risorse economiche proprio al momento della stesura del progetto.

Il Piano d'Intervento Individuale può prevedere pacchetti di servizi costituiti da diverse tipologie di interventi: individuali, di gruppo, familiari, flessibili, di assistenza indiretta, di assistenza mista.

Riguardo alle figure professionali, la riferita struttura organizzativa è composta da 4 Assistenti Sociali, 4 Operatori di accoglienza e 1 informatico.

Il Segretariato Sociale, appunto, si avvale di diverse norme tanto in ambito nazionale (la Legge-quadro 328/200, come già sottolineato) quanto locale (delibere regionali e comunali) nella progettazione ed erogazione degli interventi.

Riguardo alla procedura di lavoro con la popolazione è importante sentire le testimonianze dei professionisti. Avvalendosi, dunque, dell'intervista collettiva rivolta ai

[335] Ivi, p.3.

professionisti[336] delle due sedi del riferito servizio, al Segretariato Sociale possono rivolgersi tutti coloro che ne hanno bisogno.

> È un ufficio prevalentemente di accoglienza, quindi si accolgono i cittadini che si presentano, indipendentemente anche dalla loro […] residenza, domiciliarità. Quindi vengono accolti, ascoltati e informati rispetto a una serie di questioni che pongono solitamente quando vengono qui. Vengono informati e poi, in base alla richiesta […], al tipo di consulenza che deve essere fatta, vengono inviati ai servizi, che noi chiamiamo servizi di secondo livello, quindi vengono inviati al servizio sociale professionale o al servizio del territorio, del distretto, dell'ASL. Oppure, se ad esempio non hanno la residenza, come a volte capita nel nostro territorio, vengono inviati al Segretariato Sociale del proprio Municipio, perché l'intervento dei Servizi Sociali dipende […] da dove ogni cittadino ha la residenza.AS2

In linea generale riguardo al Segretariato Sociale, oltre ad accogliere tutti cittadini, ciò che lo rende, secondo le parole del AS 3, «un servizio che non discrimina, nel senso che accoglie, anche stranieri senza permesso di soggiorno, […] è un servizio che non discrimina, né per sesso, né per religione, carte, burocrazia, permesso di soggiorno», in cui «l'accolto e l'accoglienza non vengono mai negati a nessuno». Cerca anche di informare e inviare agli altri servizi a seconda del tipo di consulenza, oppure al Segretariato Sociale del municipio di residenza del cittadino.

Dalla Carta di qualità dei servizi (2013) si può osservare che l'elenco degli interventi offerti dai Servizi Sociali del Municipio VII è costituito da:

[336] Al fine di rendere i racconti dell'intervista collettiva rivolta ai professionisti del Segretariato Sociale del Municipio VII più comprensibili e rispettosi delle regole di *privacy*, ogni professionista è stato indicato con AS 1, AS 2, AS 3, AS 4.

Tabella 6 - Interventi offerti dai Servizi Sociali del Municipio VII. Anno 2013

Interventi a favore degli anziani
Assistenza domiciliare
Case di riposo
Centri anziani
Centri diurni anziani fragili
Interventi a favore di persone affette da Alzheimer e demenze assimilate
Dimissioni protette
Residenze Sanitarie Assistite (RSA). Compartecipazione alla spesa della retta di ricovero
Soggiorni anziani e altre attività ricreative
Sostegno economico
Rilascio Tessere COTRAL a tariffa ridotta
Inserimento mense e dormitori
Iscrizione alla posizione anagrafica dei senza fissa dimora ("Via Modesta Valenti")
Interventi a favore dell'età evolutiva
Affidamento familiare
Adozione
Interventi a favore delle persone disabili
Assistenza domiciliare
Contrassegno invalidi
Posto auto personalizzato
Centri diurni per disabili
Compartecipazione alla spesa per attività riabilitative
Sostegno economico
Rilascio Tessere COTRAL a tariffa ridotta
Interventi a favore di nuclei familiari e adulti
Sostegno economico
Rilascio Tessere COTRAL a tariffa ridotta
Inserimento mense e dormitori
Iscrizione alla posizione anagrafica dei senza fissa dimora ("Via Modesta Valenti")

Fonte: Elaborazione propria.

Da questo elenco si può notare quanto gli interventi dei Servizi Sociali si siano concentrati in differenti categorie di utenti (anziani, minorenni, persone disabili, nuclei familiari e adulti), su cui sono state avviate azioni per rispondere a bisogni specifici di ciascuno delle categorie, come ad esempio case di riposo per agli anziani e centri diurni per le persone disabili.

Oltre a questa caratteristica, è stato possibile rilevare quanto l'intervento di "sostegno economico" sia un elemento costante in ogni categoria.

Comunque gli interventi dei servizi sociali avviati dal Segretariato Sociale sono rivolti ai cittadini appartenenti soprattutto alle «fasce di popolazione più fragili».[337] Tra quelli più vulnerabili si segnala il:

Quadro generale degli interventi del Segretariato Sociale del Municipio VII mirati al contrasto alla povertà

Tabella 7 – Interventi per il contrasto alla povertà del Segretariato Sociale del Municipio VII.

Sostegno Economico per il superamento dell'emergenza abitativa
Descrizione: È un intervento di tipo economico transitorio (durata massima quattro anni) utile al superamento dell'emergenza abitativa. Il contributo economico ha durata annuale e può essere rinnovato fino ad un massimo di 4 anni. L'importo erogato può giungere fino al 90% del canone d'affitto e comunque non può mai essere superiore a € 516,00 mensili. **Destinatari del servizio:** Nuclei familiari o persone singole che versano in gravi e accertate condizioni socio-economiche a causa di eventi di forte disagio (sfratti, sgomberi disposti dalla Forza Pubblica, eventi catastrofici e calamitosi, certificazione della Asl di ambiente malsano o inagibile), che risiedono stabilmente nel territorio del Municipio, cittadini italiani o stranieri in regola con i documenti prescritti dalla normativa vigente.[338]
Inserimento mense e dormitori
Descrizione: È un servizio diretto al rilascio di una autorizzazione alla consumazione del pasto (pranzo/cena), e/o al pernottamento presso le mense sociali e/o i centri di accoglienza convenzionati con Roma Capitale. **Destinatari del servizio:** Cittadini senza fissa dimora e/o persone svantaggiate con rilevanti problemi di emarginazione sociale e relazionale.[339]
Iscrizione alla posizione anagrafica dei senza fissa dimora ("Via Modesta Valenti")
Descrizione: È un servizio effettuato in tutti i Municipi che permette l'iscrizione a Via Modesta Valenti: un indirizzo anagrafico convenzionale, ossia non reale. Questa posizione anagrafica consente il pieno godimento dei diritti di cittadinanza, tra i quali il diritto di voto, la possibilità di ottenere i documenti di identità e le relative certificazioni anagrafiche, l'accesso a contributi, prestazioni e servizi. L'attivazione dell'iscrizione anagrafica presuppone da parte del richiedente l'accettazione di alcune norme di comportamento, tra cui il mantenimento di contatti periodici con il Servizio Sociale che ha disposto l'iscrizione. Il mancato contatto con il Servizio Sociale può determinare la cancellazione dalle liste anagrafiche. **Destinatari del servizio:** Persone senza fissa dimora presenti stabilmente sul territorio e prive di domicilio.[340]

Fonte: Elaborazione proprie.

[337] ROMA CAPITALE, Avviso Pubblico, *Realizzazione del Servizio di Segretariato Sociale del Municipio VII*, Roma 2015, p.1.
[338] ROMA CAPITALE, Municipio Roma VII, Servizi Sociali, *Carta della qualità dei servizi*, Roma 2013, p.48.
[339] Ivi, p.49.
[340] Ivi, p.50

Nel quadro normativo del Comune di Roma ci sono due delibere mirate al sostegno economico:

- La Delibera n.154/1997 - "Interventi di sostegno al Nucleo Familiare e alla singola persona: Progetto in Intervento Globale". L'idea di "progetto globale" si avvale di interventi programmati di natura sociale ed economica che potrebbero portare alla rimozione delle cause del disagio familiare o personale. Possono comportare borse di studio e corsi di formazione professionale, tirocini-lavoro, borse-lavoro, sostegni al reperimento, ecc. La delibera prevede anche interventi economici per la non istituzionalizzazione dei minori, a favore di persone che hanno commesso reati contro la collettività.
- La Delibera n.163/1998 - Regolamento per il sostegno economico per il superamento dell'emergenza abitativa.

Entrambi i richiedenti hanno il proprio accesso condizionato alla verifica dei mezzi, valutati nei termini dell'ISEE.

Inoltre, i professionisti hanno spiegato l'uso di altri parametri sociali e sanitari, oltre al reddito mensile, per la valutazione delle situazioni di vulnerabilità, ad esempio:

> Patologie, invalidità, […], incidenti sul lavoro, cioè tutta una serie di documenti che il cittadino può presentare anche per avvalorare il suo stato di bisogno e salute, oltre all'aspetto sociale [..]: la perdita di lavoro, la cassa integrazione, la ricerca di lavoro, lo sfratto, l'impossibilità di pagare il mutuo, la presenza di minori, oppure la presenza di disoccupati maggiorenni. È diventato un problema anche quello, avere figli maggiorenni, che hanno finito gli studi, ci sono anche laureati in molti casi; però ci si rende conto, come genitori, di essere ancora un supporto economico, che poi diventa alla fine una spesa, […]. Quelli sono i parametri. […] In Italia come si fa a dire che una persona è povera? Sono questi parametri che vanno messi insieme […]. Questo è l'elemento proprio fondamentale! Cioè non si è poveri se si ha un solo problema, bisogna considerare sempre la situazione nella sua complessità.AS2

> Tutti questi sono parametri fissi della valutazione del Servizio Sociale, di un assistente sociale che deve mettere insieme e fare un quadro della situazione; un assistente sociale, mai come adesso, deve fare quest'opera proprio di costruzione delle basi per avere una visione chiara della situazione, più chiara possibile. Quindi, i parametri sono vari e vanno messi insieme, perché è quello che poi crea disagio, povertà e fragilità sociale. Non è solo la povertà, non è soltanto una questione economica; la fragilità sociale può essere anche un'altra cosa: mancano le risorse; anche se abbastanza autosufficiente, un anziano che vive da solo, anche se non ha litigato con i figli, magari ha vicini di casa che non guarda nemmeno; anche così si è fragili. Questo in linea generale. AS2

> E' come il concetto di salute. Va di pari passo con il benessere. Non è solo l'assenza di malattia! AS3.

Malgrado le norme legislative si avvalgano di parametri eminentemente economici per valutare le situazioni di povertà, come osservato nel capitolo III con l'analisi dei rapporti ufficiali riguardo a questo bisogno e come riferito dagli assistenti sociali, vanno evidenziati l'utilizzo di altri parametri e l'esistenza di un approccio multidimensionale e consustanziale.

Se si considera solo il sostegno economico mirato al "nucleo familiare", si vedrà, piuttosto che una misura strategica di contrasto alla povertà, un intervento occasionale, di contenimento, avviato dal Comune in un momento storico diverso, prima della crisi, in cui non c'era la forte incidenza della povertà ormai vissuta dalla popolazione.

Dall'immersione nel quotidiano del Segretariato Sociale, tramite l'indagine tra i suoi professionisti, si è osservato che ci sono anche altre azioni avviate persino nella Regione Lazio.

Così, i professionisti hanno segnalato progetti nell'ambito del reinserimento lavorativo, come ad esempio le borse-lavoro. Tra le esperienze menzionate dai professionisti dei Segretariati Sociali intervistati citiamo:

> Da noi, per esempio, nell'ex X Municipio, per parecchi anni, ma anche attualmente, viene creato un progetto legato alla re-inclusione sociale e lavorativa; progetti di attività socialmente utili su persone socialmente fragili, che accompagniamo in un percorso di inserimento in organismi, aziende cooperative per una esperienza, per lo svolgimento di una attività lavorativa, per un potenziamento delle capacità individuali. Viene fatto un bilancio di competenza. Vi è stato anche un progetto nell'ambito della Legge 328 sull'orientamento e la re-inclusione sociale proprio riguardante lo svolgimento di attività lavorative, offrendo sostegno e poi possibilità affinchè l'individuo sviluppi le sue capacità personali per poi intraprendere un percorso autonomo. AS 1.

> Le borse-lavoro, di cui parlava AS 1, sicuramente rientrano tra le azioni di contrasto alla povertà, che il Servizio Sociale utilizza per contrastare, per implementare e potenziare l'inclusione sociale."AS 2.

Inoltre, anche in occasione dell'intervista, i professionisti hanno fatto riferimento a due Delibere della Giunta Regionale (DGR) n.199 e n.511 entrambe del 2013, indirizzate alla regolamentazione dei tirocini di orientamento e formazione o di inserimento o reinserimento, destinati ai:

- soggetti con disabilità non inseriti nelle convenzioni del collocamento mirato ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68 e s.m.i.;
- soggetti svantaggiati ai sensi dell'art 4, co.1, legge 8 novembre 1991, n.381;

- soggetti inseriti nei programmi di assistenza ai sensi dell'art. 13 legge 11 agosto 2003 a favore delle vittime di tratta;
- soggetti inseriti nei programmi di assistenza e integrazione sociale ai sensi dell'art. 18 decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 a favore di vittime di violenza e di grave sfruttamento da parte delle organizzazioni criminali;
- soggetti titolari di permesso di soggiorni rilasciato per motivi umanitari di cui all'articolo 5, co.6, decreto legislativo n. 286/1998;
- richiedenti protezione internazionale e i titolari di status di rifugiato e di protezione sussidiaria di cui all'art. 2, lett. e) e g), decreto legislativo 28 gennaio, n.25;
- richiedenti asilo come definiti dal decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 2004, n.303.[341]

Un altro dato emerso nell'intervista è il profilo generale, specificamente quello della formazione tecnica ed etica dei professionisti, purché tutti assistenti sociali. Tale professione, secondo l'Art. 2 del proprio Codice Deontologico (2009):

> è al servizio delle persone, delle famiglie, dei gruppi, delle comunità e delle diverse aggregazioni sociali per contribuire al loro sviluppo. Ne valorizza l'autonomia, la soggettività, la capacità di assunzione di responsabilità, li sostiene nell'uso delle risorse proprie e della società nel prevenire ed affrontare situazioni di bisogno o di disagio e promuovere ogni iniziativa atta a ridurre i rischi di emarginazione.

I professionisti hanno ritenuto che, al di là del compimento delle procedure istituzionali, hanno anche dei principi e motivazioni proprie, in accordo al lavoro svolto:

> Noi, insomma, ci crediamo: *empowerment* ed esigibilità dei diritti. […]Noi crediamo anche nell'importanza di informazioni che possono essere uno strumento per esigere un diritto. Mi viene in mente che negli anni scorsi il fatto che la patente fosse un documento di riconoscimento valido non era scontato per tutti gli uffici. […]È una piccola cosa…un documento, però diciamo il processo che abbiamo in testa è quello di fornire informazioni che le persone possano utilizzare.

Nonostante si abbia la consapevolezza del limitato ambito d'interventi, gli assistenti sociali intervistati hanno voluto evidenziare il principio di essere «al servizio delle persone», nel senso di lavorare con gli utenti e far sì che essi trovino i mezzi per raggiungere la propria autonomia.

Tuttavia, molte sono le sfide e le difficoltà da affrontare nella realizzazione del servizio e degli interventi. Le dichiarazioni dei professionisti evidenziano che la

[341] GIUNTA REGIONALE, Regione Lazio, *Deliberazione n.511*, Roma 2013, p.7.

principale sfida riguarda le risorse economiche per fare in modo che gli interventi siano veramente concretizzati:

> Le difficoltà riguardano in parte le risorse economiche. AS 3
>
> Questo è un po' in generale. AS 2
>
> È vero che tu puoi fare l'accoglienza e l'accolto. Già il livello relazionale è molto importante. Però, poi le persone hanno pure necessità di azioni concrete e al momento ci sono un po' di difficoltà nel mettere in campo queste azioni concrete. AS 3

Se nella sfera dei Servizi Sociali per i cittadini i professionisti sono importanti, gli interventi si avvalgono di risorse personali e tecniche, senza le quali gli interventi rischiano di non realizzarsi come azioni concrete.

Un altro punto trattato nell'intervista riguarda i principali bisogni dei cittadini che si rivolgono al Segretariato Sociale. I professionisti hanno in proposito dichiarato la presenza non di un solo bisogno, perché le persone dichiarano di averne tanti; tali bisogni individuali sono anche collegati ai problemi generali, nazionali:

> Sicuramente ci sono dati che si accumulano e in qualche modo sono legati al momento di difficoltà più generale che in una regione o paese. Nel macro diciamo che poi le problematicità raramente arrivano pulite come richieste, abbiamo una funzione anche di decodifica della domanda.
> Secondo le domande […] i problemi sono correlati e naturalmente non c'è quasi mai un solo problema, un solo aspetto. Generalmente i problemi dipendono dal lavoro, dalla casa... AS 4

Così, il lavoro e la casa sorgono come i bisogni che più spingono le persone a rivolgersi ai Servizi Sociali; a questi si sommano anche quelli correlati alle fasce d'età, come quello delle persone in età produttiva che hanno perso il lavoro e non sono pensionabili, gli anziani che spesso si trovano soli o le persone che, pur lavorando, non riescono a pagare l'affitto:

> Un anziano sempre più anziano, spesso è sempre più solo con domande anche fisiche[…], ma la solitudine non è solo generata dal fatto che sia anziano; magari perché la rete familiare è assente, ci sono conflitti all'interno della rete, o anche un reddito basso come diceva AS2, […], un problema relazionale. Non è soltanto l'anziano solo, ma perché l'anziano è solo? Per tutta una serie di modifiche.AS3.

Comunque è stato segnalato dai professionisti come i problemi economici, manifesti ad esempio nel basso reddito, possono generare e influenzare direttamente gli altri aspetti, tra cui i rapporti affettivi e familiari:

> Un lavoro che non permette di pagare l'affitto, non permette di pagare un aiuto a tua madre anziana, ecc…e genera anche conflitto all'interno della stessa famiglia. Perché quando c'è una sofferenza economica all'interno del nucleo familiare, questo mette a rischio la relazione personale, il conflitto inter familiare; e scaturisce un disagio, un forte disagio. AS3

> La società si sta molto impoverendo sotto vari punti di vista insomma, anche a livello di solidarietà. AS4

Il quadro segnalato dai professionisti si presenta come una realtà dove la crisi vissuta dalle famiglie italiane si manifesta più incisivamente nell'aumento del tasso di disoccupazione, come una situazione di "conflitto", "sofferenza" e "impoverimento", utilizzando le loro stesse parole.

Ma si può anche notare che in questo quadro sembra che non ci sia la figura dello Stato, le famiglie vivono le loro sofferenze, si impoveriscono sole, senza che i loro disagi siano sanati dall'entità pubblica.

Riguardo al profilo di povertà di genere, differentemente da quello osservato nel profilo degli utenti della S.O.S, al Segretariato Sociale si rivolgono soprattutto le donne.

Si noti che in occasione della realizzazione della domanda durante l'intervista collettiva tutti quanti i professionisti hanno subito risposto: le donne.

> Sono più le donne, possiamo dire con certezza, è un dato che negli anni è rimasto assolutamente invariato, sono sempre le donne AS1.
> Sempre le donne, un piccolo aumento degli uomini si è avuto proprio con il problema della disoccupazione, forse […],però in genere è la donna che si prende cura delle problematiche della famiglia. L'uomo ha meno coraggio, la donna affronta il mondo e cerca di risolvere il problema, va avanti e cerca di risolvere il problema(ride) AS 3

Inoltre, dai racconti menzionati si potrebbe anche ipotizzare che, se per gli uomini la povertà è stata vissuta in maniera più intensa dopo gli anni della crisi. All'interno del "nucleo familiare" le donne sono coloro che, nonostante abbiano un lavoro remunerato, ricevono di meno, e sono loro ad affrontare "il mondo per risolvere il problema familiare".

Quando si è domandato quali fossero gli interventi di contrasto alla povertà femminili, c'è stato un momento di *brainstorming*, in cui loro si autointerpellavano cercando di rispondere.

Tra altre, le risposte sono state: "mutuo aiuto" AS 1, "telefono rosa" AS2 , "Lucha y Siesta" AS 3.

Dopo pochi minuti il gruppo ha detto d'accordo:

> Strutturato non mi pare che c'è! AS1
>
> A parte alcuni servizi specifici, non per la povertà, in generale, immagino una associazione contro la violenza delle donne, in generale. AS 4
>
> Sono cose settoriali…solo per le donne povere non c'è nulla! AS 2.

In genere gli interventi sono rivolti al "nucleo familiare", piuttosto che ai bisogni delle donne singole.

> Il punto non è solo la donna, quanto la tutela del minore, l'inserimento in case famiglia, avere accesso agli asili…Però è sempre al sostegno del nucleo, non della madre sola diciamo, della donna sola. Una donna sola… diciamo così… non è che in qualche maniera si pensa che la donna abbia più difficoltà, più fragilità rispetto a quello che poteva essere in generale una situazione di impoverimento AS1.

L'attenzione degli interventi non è rivolta alle persone, tra cui"le donne", ma alla figura della famiglia. Tale approccio si può presentare sia come uno spazio che accoglie tutti, avvalendosi del principio di universalismo, non in situazioni particolari, intervento non mirato a coloro che hanno più bisogno.

Gli interventi segnalati dagli operatori, specificamente rivolti alle donne, sono quelli collegati alla violenza. Si osservi che presso il Comune di Roma c'è un'Unità Organizzativa di Pari Opportunità, nel Dipartimento Servizi Educativi e Scolastici, Giovani e Pari Opportunità. Tale U.O. rivolge le proprie attività principalmente all'ambito della violenza contro le donne.

Anche riguardo agli interventi del Segretariato Sociale mirati alle misure di contrasto alla povertà femminile, gli operatori hanno affermato:

> Anche perché se tu vedi la Delibera 154 è un sostegno economico al nucleo familiare e quindi non è né alla donne né all'uomo, è al nucleo insieme, o alla persona, non fa distinzione di genere!AS1

> Ma neanche per la patologia non!AS2

> I servizi in realtà si chiamano "servizi alla persona", all'uomo e alla donna, non fa la distinzione, così anche come nella delibera comunale, si parla delle persone in difficoltà! AS 3

> Diciamo che può essere positivo e negativo, dipende dal punto di vista. Da una parte positivo perché non si fanno differenza di genere, quindi ognuno può accedere risorse! D'altra parte, però è quasi come se si ignorasse, non si riconoscesse, che la donna invece parte da una situazione di maggiore fragilità e svantaggio. Si parte come se noi fossimo in un paese talmente evoluto da non avere differenze e discriminazioni di genere. Invece non è così! AS1

I servizi si avvalgono del concetto di personalizzazione, cioè della prospettiva di porre al centro la persona umana, che nelle parole di Burgalassi significherebbe che tali prestazioni sono pensate e costruite proprio per la persona umana. Ciò potrebbe significare che «essi prendono in considerazione le persone nella concreta situazione in

cui si condensa la loro storia, i loro peculiari bisogni e le relative attese, le relazioni di cui sono soggetti-attori».[342]

Dalla riflessione portata dagli intervistati si potrebbe ipotizzare che tale approccio di personalizzazione presente nei Servizi Sociali, nel momento in cui si rende concreto porta con sé punti positivi e negativi.

Se da un lato il principio di personalizzazione rende tali servizi e interventi universali, dall'altro potrebbe trascurare alcune situazioni di disagio specifiche.

[342] BURGALASSI MARCO, *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p.12.

Capitolo VII – La panoramica brasiliana dell'assistenza sociale: nuove forme per contrastare la povertà

Un quadro generale delle politiche sociali

L'analisi delle politiche sociali in Brasile sollecita anzitutto la comprensione della costituzione dello sviluppo dello Stato, a sua volta legato alla formazione sociale, economica e politica nazionali.

Secondo il sociologo Florentan Fernandes e l'economista Caio Prado Junior, lo Stato brasiliano è caratterizzato da elementi sia conservatori, con requisiti del patrimonialismo, [343] in cui sono beneficiati principalmente gli interessi del settore *agribusiness*, sia moderni, con l'associazione di elementi del liberalismo formale.

Trattasi, nelle parole di Ferrera, di un "governo dei partiti", ossia che subisce influenze da essi e persino da parte dei gruppi dominanti. Si costituiscono dei governi con interventi di carattere eminentemente "particolaristico-clientelari".

Nella formazione sociale e politica brasiliana, segnalano Fernandes e Prado Junior, la colonizzazione e lo schiavismo hanno contribuito alla costituzione di una classe dominante proprietaria tanto di grandi latifondi e risorse economiche, quanto di poteri politici. Inoltre, vi è stato un processo di sfruttamento e violenza contro la popolazione schiava e indigena, che, dopo l'abolizione della schiavitù (nel 1988), si sarebbe imposto nei settori più svantaggiati e poveri a livello nazionale.

Lo Stato brasiliano è sempre stato influenzato dalle classi e dai settori dominanti e, di fronte alle manifestazioni e alle iniziative della popolazione povera, ha risposto con la repressione e l'autoritarismo. I bisogni sociali richiesti dalle classi svantaggiate sono sempre stati ritenuti come *"casos de polícia"*,[344] cioè come una denuncia, un reato da punire; lo dimostra la citazione che «la questione sociale è una questione di polizia», espressa dal presidente brasiliano Luiz Washington in occasione di un'intervista nel 1927.

Secondo la ricercatrice brasiliana Aldaíza de Oliveira Sposati, le politiche sociali sono storicamente caratterizzate dall'incrocio tra repressione e assistenza, in cui

[343] Tale forma di governo è stata caratterizzata principalmente dalla fusione tra il settore pubblico e quello privato. È considerato un segno dei regimi autocratici od oligarchici.
[344] A. DE OLIVEIRA SPOSATI, *Assistência na trajetória das Políticas Sociais: uma questão em análise*, 10ª ed. Editora Cortez, São Paulo 2008.

l'attuazione dello Stato converte due assi principali: l'uso di un regime autoritario ed escludente e l'introduzione di interventi sociali fondati su modelli occasionali, frammentati e palliativi di carattere meramente assistenzialistico.

I primi interventi sistematici dello Stato brasiliano risalgono agli anni '20 e '40 del secolo XX, periodo di intensificazione dell'industria nazionale e, conseguentemente, di aumento del numero di lavoratori e dei centri urbani. Così furono istituiti le *Caixas de Aposentadoria e Pensões* (CAPs) (1923), gli *Institutos de Aposentadorias e Pensões* (IAPS) (1933), il *Salário Mínimo* (1940) e la *Consolidação das Leis do Trabalho* (1943).

Per tali iniziative ci si avvalse dei principi del modello occupazionale o *bismarckiano*, secondo cui soltanto chi disponeva di un contratto di lavoro formale poteva essere beneficiato; mentre chi non lo aveva, avrebbe dovuto rivolgersi ad interventi e prestazioni filantropici.

Negli anni '70, durante la *Ditadura Militar*,[345] agli interventi dello Stato si aggiunsero nuovi elementi mirati ad una parte della popolazione più svantaggiata. L'allora *Instituto Nacional de Previdência Social* creò la *Renda Mensal Vitalícia (RMV)* (1974) per gli anziani e i disabili con basso reddito. Tale assegno era simile alle pensioni sociali in Italia. Si osservi che negli anni '90 la RMV diventò il *Benefício de prestação continuada* (BPC), ma nello specifico se ne parlerà più avanti.

Se da un lato lo Stato negli anni della "*ditadura*" ammise misure per alcuni settori originariamente esclusi, dall'altro adottò azioni violente e di repressione sulle manifestazioni popolari. Mai come in questo periodo fu così evidente l'incrocio tra la repressione e l'assistenza sociale, come rileva Sposati.

Tuttavia la situazione si ribaltò con la promulgazione dell'ottava – e attuale – Costituzione Brasiliana nel 1988, frutto di un processo di lotta per la "ridemocratizzazione", per l'acquisto dei diritti sociali e civili dei diversi settori progressisti e dei movimenti sociali contro la dittatura militare.

Ancora oggi la Costituzione Brasiliana, intesa come "*constituição cidadã*", oltre a legiferare i diritti individuali, all'articolo 6 riconosce come diritti sociali: l'istruzione, la sanità, l'alimentazione, il lavoro, l'abitazione, lo svago, la sicurezza, la previdenza sociale, la protezione alla maternità e all'infanzia e l'assistenza.

Il sistema di assicurazione sociale è definito dall'articolo 194 come un insieme integrato di azioni per assicurare i diritti concernenti la salute, la previdenza e l'assistenza

[345] Quegli anni furono caratterizzati dalla presenza di dittature militari in quasi tutta l'America Latina; nello specifico la *Ditadura Militar* coinvolse il Brasile dal 1964 al 1985.

sociale, e, essendo finanziato dalla *União* (rappresentata dal *Governo Federal*) degli *Estados*, del *Distrito Federal* e dai *Municípios*,[346] ha come obiettivi generali:

> I – l'universalità della copertura e del servizio;
>
> II – l'uniformità e l'equivalenza dei benefici e dei servizi alla popolazione sia urbana sia rurale;
>
> III – la selettività e la distribuzione delle prestazioni dei benefici e dei servizi;
>
> IV – l'irriducibilità del valore dei benefici;
>
> V – l'equità nella forma di partecipazione dell'assunzione a carico;
>
> VI – la diversità della base di finanziamento;
>
> VII – il carattere democratico e decentralizzato dell'amministrazione, tramite la partecipazione quadripartita tra i lavoratori, i datori di lavoro, i pensionati e il Governo nella gestione dei diritti sociali.[347]

L'*assistência social*, ammessa dalla suddetta costituzione nell'articolo 203, si rivolge a coloro che ne hanno bisogno, a prescindere dal contributo. Essa ha come obiettivi:

> I – la protezione alla famiglia, alla maternità, all'infanzia, all'adolescenza e alla vecchiaia;
>
> II – la protezione ai bambini e agli adolescenti fragili;
>
> III – la promozione dell'integrazione al mercato del lavoro;
>
> IV – l'abilitazione e la riabilitazione delle persone disabili e la promozione della coesione sociale;
>
> V – la garanzia di un salario minimo, nella forma di un beneficio mensile sia per le persone disabili sia per quelle anziane che non hanno mezzi per vivere e non possono essere sostenuti neanche dalle loro famiglie.[348]

---

[346] Si osservi che il Brasile è un'unione federale composta da 26 *estados* più un *Distrito Federale*, che ospita la capitale Brasília. Ogni *estado* ha la sua autonomia, in maniera analoga alle Regioni italiane. Particolarmente il *Distrito Federal* non è propriamente un *estado* e neanche una municipalità; ha uno status proprio di un livello amministrativo paragonabile a quello di un *estado*. Gli *estados* costituiscono le *regiões*, corrispondenti alle macro-regioni italiane. Esse sono cinque: la *Norte*, composta dagli *estados* Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, la *Nordeste*, composta dagli *estados* Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Piauí, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe; la *Centro-Oeste*, composta dagli *estados* Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e il Distrito Federal; la *Sudeste*, composta dagli *estados* Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo; la *Sul*, composta dagli *estados* Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

[347] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Constituição da República Federativa do Brasil*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, 10 ottobre, 2015 (traduzione propria).

[348] *Ibidem.*

Questi sono i principi basilari di cui si avvalgono anche le legislazioni nell'ambito sia della componente assistenziale sia dei Servizi Sociali della *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS) brasiliana.

Tuttavia prima di iniziare l'analisi della PNAS è importante soffermarsi sulla struttura generale del welfare brasiliano. Piuttosto che al "welfare", gli studiosi e i saggi brasiliani solitamente preferiscono riferirsi alla nomenclatura "politiche sociali", come quella che definisce il sistema di politiche, interventi, programmi e Servizi Sociali erogati dallo Stato alla popolazione per appagare i loro bisogni.[349]

Il sistema di assicurazione sociale brasiliano, come segnala la ricercatrice Ivanete Boschetti, è un sistema ibrido, in cui cooperano sia gli elementi del modello di welfare *beveridgeano* o universalistico, in particolare per quanto riguarda le politiche di assistenza sociale e di salute, sia alcuni elementi del modello di welfare *bismarckiano* od occupazionale, riguardanti nello specifico la politica di previdenza sociale.

Secondo l'autrice tra la "logica del sicuro", intesa come gli indirizzi dei quali si avvale il modello di welfare bismarckiano, e la "logica del sociale", ossia gli indirizzi presenti nel modello di welfare *beveridgeano*, nel modello di assicurazione sociale nazionale prevale la prima.

Se in Brasile le prestazioni della previdenza sociale sono condizionate da precedenti contributi, la politica sanitaria è a copertura universale; si avvale, dunque, del *Sistema Único de Saúde* (SUS) (Legge 8.080, 19 settembre 1990), mentre la politica di assistenza sociale è di "chi ne ha bisogno" (*Lei Orgânica da Assistência Social* / LOAS-Legge n.8.742 del 07/12/93).

Nell'ambito dei diritti previdenziali e di assistenza esiste, secondo Boschetti, una relazione contradditoria di "tensione e attrazione", in cui nonostante siano entrambi riconosciuti come diritti, possono auto-escludersi; per cui «in una società in cui il diritto all'assistenza è limitato e restrittivo, e il lavoro, benché sia riconosciuto come un diritto, non è assicurato a tutti, questo rapporto diventa di disuguaglianze sociali esclusive e provocatorie».[350]

Nonostante l'inizio del processo di riconoscimento e assicurazione dei diritti sociali da parte della Costituzione 88, negli anni '90 cominciò ciò che Elaine Behring ha

[349] Su questo dibattito è interessante soffermarsi sulla famosa espressione del sociologo brasiliano Franscico de Oliveira che negli anni '80, riferendosi al welfare brasiliano come "Stato di benessere sociale", lo ha definito come "*Estado de Mal-Estar Social*", ossia come "Stato di Malessere Sociale".
[350] I. BOSCHETTI, *A política da seguridade social no Brasil*. In: Revista Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais, CFESS/ABEPSS, Brasília 2009, p.47 (traduzione propria).

definito come "*Contrarreforma do Estado*", ossia un insieme di riforme di carattere neoliberista avviato principalmente durante il governo del Presidente Fernando Collor de Mello (dal 1990 al 1992),[351] proseguite poi in quello del Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (dal 1995 al 2002).

Come rilevato nel capitolo I, tali riforme:

> Integrano un insieme di piani di stabilizzazione discussi nell'incontro di Washington patrocinato dalle istituzioni internazionali. Quest'ultimo ha permesso la rinegoziazione del "vecchio debito" per abilitare nuovi prestiti, chiedendo in cambio la profonda deregolamentazione dei mercati locali, per la libera circolazione dei flussi finanziari a breve termine.[352]

Per far sì che il mercato brasiliano diventasse più competitivo agli occhi dell'economia mondiale, la *contrarreforma do Estado* fece crescere i tassi di disoccupazione, di flessibilità lavorativa e privatizzazione delle aziende statali.

Nell'ambito delle politiche sociali, le riforme si avvalgono di un approccio simile a quello del *welfare mix*, in cui lo Stato assume il ruolo di coordinamento, mentre l'erogazione e la realizzazione di interventi e servizi sono compiti delle associazioni sociali del Terzo Settore.

Ormai, Behring ritiene che in merito al discorso di aggiustamento fiscale e di riduzione delle spese pubbliche, le politiche sociali brasiliane fanno fatica a svilupparsi a causa della riduzione del loro budget.

L'autrice evidenzia il caso della creazione della *Desvinculação de Receitas da União* (DRU), misura che ha tagliato il 20% delle spese dell'*União*, che inizialmente era il *Fundo Social de Emergência* (1994), e lo ha destinato al pagamento dei debiti pubblici della *divida externa*.

Malgrado la stabilità monetaria raggiunta grazie al *Plano Real*, misura economica avviata nel 1994, con il governo FHC, che aveva come obiettivo principale quello di combattere l'allora iperinflazione nazionale, fu creata la moneta *Real* e gli interventi di "*controrreforme*" neoliberisti portarono alla vittoria di Luiz Inácio Lula da Silva per la presidenza nel 2003.[353]

---

[351] Il governo del Presidente Collor è stato caratterizzato dal primo processo di *impeachment* contro un presidente dell'America Latina**.** L'allora presidente fu costretto a dimettersi il 29 dicembre 1992 dopo diverse denunce per corruzione e una situazione economica di recessione.

[352] E. BEHRING, *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de dirietos*, Cortez, São Paulo 2003, p.156 (traduzione propria).

[353] Lula da Silva era un ex operaio metallurgico e sindacalista e, insieme ad altri personaggi della storica sinistra brasiliana, ha fondato il *Partido dos Trabalhadores* (PT). Lula si candidò alle elezioni per la presidenza per tre volte, nel 1989, 1994 e 1998.

Tale governo (dal 2003 al 2010) rappresentò una svolta nell'ambito sia economico sia delle politiche sociali nazionali. Con una politica economica mirata principalmente al miglioramento delle esportazioni e al rafforzamento dei rapporti internazionali (ad esempio il BRICS), alla valorizzazione del salario minimo e all'uniformizzazione di programmi di trasferimento del reddito, il governo Lula è riuscito a far sì che i livelli di disuguaglianza fossero ridotti, come spiegato nel capitolo 3.

Nonostante alcune critiche affermino che gli interventi del governo Lula avessero continuato il processo delle "*controrreforme"* con distacco dalle riforme della previdenza sociale (con l'aumento dell'età pensionistica) e della privatizzazione, è innegabile l'importante spazio che hanno assunto gli interventi e i programmi nella politica di assistenza sociale.

Il sistema organico della politica dell'assistenza sociale e le sfide alla sua realizzazione

In Brasile è evidente un'organicità normativa tra gli interventi, i servizi e i programmi che comprendono sia il sottosistema assistenziale sia i Servizi Sociali. Questa particolarità dell'*assistência social* nazionale, benché abbia già una tradizione, ha raggiunto il suo apice nell'ultimo trentennio.

La normativa basilare per la sua comprensione è rappresentata dalla *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei n.8.742 de 07/12/93*. Si osservi che nel 2011 furono aggiunti nuovi elementi con la promulgazione della Legge 12.435, 6 luglio, rilevanti per la politica, gli interventi e i servizi di assistenza sociale.

In realtà la Legge 12.435/2011 ha istituito un processo già avviato nel 2004 dalla *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS), specialmente per quanto riguarda l'istituzione del *Sistema Único de Assistência Social* (SUAS). La riferita legge, dunque, ha instaurato una "*politica de Estado*", ossia dal momento in cui il SUAS è stato ammesso con le sue strutture nella *Lei Orgânica,* è diventato permanente, a prescindere dai cambiamenti del Capo di Stato.

La LOAS definisce l'*assistência social* come un diritto del cittadino e un dovere dello Stato, ed è, dunque, definita come una politica di assicurazione sociale non contributiva, che cerca di garantire il minimo sociale e si realizza tramite un complesso

integrato di azioni di iniziativa sia pubblica sia della società, mirate a garantire prestazioni per appagare i bisogni basilari dei cittadini.

Oltre agli obiettivi presenti nell'articolo 203 della Costituzione 88, la LOAS ne stabilisce anche la difesa dei diritti, per garantirne il pieno accesso nel complesso delle prestazioni socioassistenziali.

Inoltre, stabilisce anche quali sono le associazioni e gli enti dell'*assistência social*, chi offre servizi non profit ai suoi beneficiari, sia singoli che collettivi, trattandosi anche di associazioni che intervengono per la difesa e la garanzia dei diritti.

Dunque la Legge 12.435/2011 aggiunta alla LOAS, istituisce, per la realizzazione e la gestione delle azioni della suddetta materia, il SUAS. Come sistema decentralizzato e partecipativo, esso avvia prestazioni volte alla protezione della famiglia, della maternità, dell'infanzia, dell'adolescenza e della vecchiaia, a livello territoriale locale.

«Si introduce, dunque, un disegno di sistema organico, dove il rapporto tra i tre livelli di governo costituisce un elemento fondamentale».[354]

Gli obiettivi di tale sistema sono:

> I - consolidare la gestione condivisa, il cofinanziamento e la cooperazione tecnica tra le entità federali che operano in modo articolato la protezione sociale non contributiva;
> II – integrare la rete pubblica e privata di servizi, programmi, progetti e prestazioni di assistenza sociale;
> III - stabilire le responsabilità delle entità federali nell'organizzazione, regolazione, manutenzione e ampliamento delle misure di assistenza sociale;
> IV - impostare livelli di gestione, nel rispetto delle differenze regionali e locali;
> V - attuare la gestione del lavoro e l'apprendimento permanente in affidamento;
> VI - stabilire la gestione integrata di servizi e benefici;
> VII - garantire la sorveglianza dell'assistenza sociale e la garanzia dei diritti.[355]

Le prestazioni socioassistenziali coprono nel loro complesso gli interventi, i programmi e i servizi nell'ambito dell'assistenza sociale. Nonostante siano prestazioni standardizzate e stabilite per tutto il paese, essendo anche realizzate e finanziate in condivisione dai tre enti pubblici (il *Governo Federal*, gli *Estados* e il Comune), sono

[354] B. R. COUTO, R. RAICHELIS, M. C. YAZBEK, *A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos*. In: *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em Movimento*. B.R. COUTO (a cura di) Editora Cortez, São Paulo 2010, p.100 (traduzione propria).

[355] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei nº 8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).

comunque gestite, a livello locale, con autonomia e nel rispetto delle differenze regionali ed etniche.[356]

Se in Italia esiste proprio una "scissione", tanto normativa quanto di realizzazione e programmazione tra le prestazioni assistenziali e i Servizi Sociali, anche a livello di finanziamento, in Brasile invece tali interventi assumono una differente "organicità" fra il livello nazionale e quello locale, anche a livello di finanziamento che è condiviso, il cosiddetto *co-financiamento entre as esferas municipais, estaduais e federal*.

Tuttavia, per essere in grado di ricevere i ricorsi del *Governo Federal*, gli *Estados*, il *Distrito Federal* e i Comuni hanno come condizione l'avvio di tre strumenti amministrativi:

> I – *Conselho de Assistência Social*,[357] di composizione paritaria tra governo e società civile;
> II – *Fundo de assistência social*, sotto il controllo e le indicazioni dei suddetti Collegi di assistência social;
> III – Piano de *assistência social*.[358] [359]

Nell'*assistência social* brasiliana, dunque, ogni ente statale si avvale del *Conselho*, del Fundo e del Piano dell'*assistência social*. Esistono i *Conselhos* e i fundi *Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Assistência Social.*

Il Piano dell'assistenza a livello nazionale è proprio la PNAS; a livello *estadual* vi è il Piano *estadual*/regionale e, nell'ambito del Comune, il Piano *Municipal* da *assistência social* o Piano di Zona.

Nell'eseguire correttamente tali strumenti amministrativi gli *Estados*, il *Distrito Federal* e i Comuni ricevono automaticamente il finanziamento ("*fundo a fundo*") per la gestione e la realizzazione delle prestazioni socioassistenziali.

---

[356] Si consideri che, oltre alle sue dimensioni territoriali e alle diversità di carattere ambientale, il Brasile è un paese di grandi diversità culturali ed etniche. Con parte della sua popolazione che si dichiara afro-discendente e indigena, le politiche sociali sono esortate ad avviare servizi specifici.

[357] La struttura dei *conselhos de políticas públicas* in Brasile è paragonabile ai Collegi in Italia, giacché il *conselho* ha una composizione plurale; è però una particolarità nell'ambito delle politiche pubbliche brasiliane. Poiché sono previsti già nella Costituzione 88, i *conselhos* si avvalgono del principio democratico del controllo sociale per la costituzione e realizzazione delle differenti politiche, essendo perciò di composizione paritaria tra i rappresentanti dello Stato e quelli della società civile (inclusi utenti, istituzione non profit, etc.). In tali collegi si definiscono principalmente gli indirizzi, le divisioni delle risorse, le prestazioni, ecc.

[358] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei nº 8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).

[359] Il Piano dell'*assistência social* è uno strumento di gestione e comprende un periodo di 4 anni. Il suo obiettivo principale è di definire le cornici della riferita politica nei riferiti livelli di gestione (*Estadual*, comunale e *Distritale*).

Nel 1998 sorse la prima *Política Nacional de Assistência Social*, che in linea generale, fu la base per la costituzione di importanti strumenti di gestione e programmazione, come ad esempio le *Conferências Nacional, Regionais, Distrital* e *Municipais* de *Assistência Social.*[360]

Oltre ad annunciare una *Política Nacional de Assistência Social* e la *Norma Operacional Básica (NOB/Suas),* gli aggiornamenti alla LOAS istituirono come entità coordinatrice del riferito sistema il *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome,* entità appartenente al Governo Federal.

La seconda *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS/2004) nacque dalla IV *Conferências Nacional* de *Assistência Social,* e ancora oggi si avvale di una prospettiva socio-territoriale; considera diversi standard di gestioni per più di 5.500 comuni brasiliani.

Prevede come principali indirizzi:

1) Il primato di responsabilità dello Stato nella conduzione della politica di assistenza sociale in ciascuna sfera di governo, sotto il principio di decentralizzazione, in cui il coordinamento e le norme generali sono compiti della sfera federale, mentre il coordinamento e l'erogazione sono ruolo sia delle sfere *estadual* e comunali, sia delle istituzioni del Terzo Settore;
2) La centralità della figura della famiglia, la cosiddetta *"matricialidade sociofamiliar"*, tanto nella progettazione quanto nella realizzazione di benefici, servizi, programmi e progetti;
3) Il coinvolgimento della popolazione, tramite associazioni e organizzazioni rappresentative che partecipano al processo di formulazione e di controllo di qualità dei servizi.

> Proprio per essere una politica pubblica, gli interventi si caratterizzano essenzialmente per la capillarità nei territori. Tale caratteristica richiede, dunque, il riconoscimento della dinamica che si svolge nel quotidiano delle varie popolazioni.[361]

[360] Insieme ai *conselhos,* le *conferências* sono spazi democratici sia di dibattito sia di deliberazione sulla politica di assistenza sociale, in cui partecipano lo Stato e la società civile. Sono, dunque, convegni che occorrono ogni 4 anni, nei 4 livelli (nazionale, *estadual, distrital* e comunale). Inizialmente avvengono le *conferências* comunali e le loro deliberazioni sono riportate a quelle di livello regionale; successivamente avviene quella nazionale.

[361] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Sistema único de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Norma Operacional Básica (NOB/Suas)* Brasília 2005, p.16 (traduzione propria).

La PNAS/2004 si rivolge a:

> I cittadini e i gruppi che si trovano in situazioni di vulnerabilità e di rischio, ad esempio le famiglie e gli individui fragili o privi di legami affettivi di appartenenza e socialità, a causa di cicli di vita, identità stigmatizzati in termini etnici, culturali e sessuali, svantaggi personali derivanti da disabilità; esclusi a causa della povertà e/o il non l'accesso ad altre politiche pubbliche; chi fa abuso di sostanze; vittime di forme di violenza derivanti dalla famiglia, gruppi e/o individui; precari o non inclusi nel mercato del lavoro formale e informale; strategie e alternative differenziate per la sopravvivenza che può rappresentare il rischio personale e sociale.''[362]

In questo senso, oltre che riconoscere i disagi inerenti alla mancanza di reddito, la riferita politica mira a intervenire sulle altre forme di disagio, sia nell'ambito delle famiglie sia dei singoli individui.

Riguardo alla programmazione delle prestazioni di assistenza sociale, la LOAS "aggiornata" definisce i livelli essenziali di prestazione sociale che sono di due tipi: la *Proteção Social Básica* e la *Proteção Social Especial.*

> I - *Proteção Social Básica* - Protezione Sociale di Base: un insieme di servizi, programmi, progetti e prestazioni di assistenza sociale volti a prevenire situazioni di vulnerabilità e di rischio sociale, attraverso le potenzialità di sviluppo e di acquisizioni e il rafforzamento dei legami familiari e comunitari.[363]

Tale *proteção* prevede lo sviluppo di servizi, programmi e progetti locali mirati alla accoglienza, alla convivenza e alla socializzazione delle famiglie e degli individui, in accordo alle rispettive situazioni di vulnerabilità e carenze.

Anche qui, come segnala la Legge-quadro in Italia, la realizzazione degli interventi dovrà essere di carattere unitario e integrato sia tra i tre enti di governo, sia coinvolgendo il Terzo Settore delle cosiddette *"entidades e organizações de assistência social"*.

Esse dovranno essere prima autorizzate e poi eventualmente accreditate al *Conselho Municipal de Assistência* Social, o al *Conselho de Assistência Social* del *Distrito Federal.* Saranno, dunque, i Comuni a dover autorizzare e accreditare i soggetti privati sulla base di un insieme di requisiti stabiliti dal *Conselho Nacional de Assistência Social.*

L'ente che più rappresenta tale protezione è il *Centro de Referência de Assistência Social* (CRAS), definito dalla LOAS come:

---

[362] Ivi, p.33 (traduzione propria).
[363] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei nº 8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).

> Unità comunale di base territoriale, che si trova in zone con alti livelli di vulnerabilità e rischio sociale, per l'articolazione dei servizi di assistenza sociale nel suo territorio di copertura e la fornitura di servizi, programmi di assistenza sociale e di progetti per la protezione sociale di base a famiglie.[364]

I CRAS sono di struttura organizzativa essenzialmente capillare, sono simili ai Segretariati Sociali in Italia. Nei suddetti centri lavora un'équipe di riferimento composta da vari professionisti (un assistente sociale, uno psicologo, dei pedagogisti, sociologi e altri). La composizione dell'équipe è definita in rapporto allo standard di gestione dei Comuni. La PNAS/2004 stabilì che le équipe di riferimento del CRAS avviassero un processo di presa in carico fino a 1.000 famiglie all'anno e fossero un punto di riferimento per circa 5.000 famiglie ogni anno.[365]

Oltre ad avviare le varie prestazioni della *Proteção Social Básica*, il CRAS sistema e coordina la rete dei servizi socio-assistenziali locali della politica di assistenza sociale. Sono segnalati come loro servizi quelli che cercano di potenziare le famiglie come unità di riferimento, fortificare i loro vincoli interni ed esterni di solidarietà, tramite il protagonismo dei loro membri e l'offerta di un insieme di servizi locali mirati alla convivenza, alla socializzazione e all'accoglienza, nelle famiglie in cui i loro vincoli sia familiari sia comunitari non sono ancora scissi, e alla promozione dell'integrazione nel mercato del lavoro.

Il documento del MDS che traccia le cornici per la realizzazione dei servizi è la *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, che tra i servizi della *Proteção Social Básica* delinea*:*

- Servizio di Protezione e Attenzione Integrale alle Famiglie (PAIF);
- Servizio di Convivenza e Rafforzamento dei Vincoli;
- Servizio della *Proteção Social Básica* a domicilio per le persone disabili e gli anziani (Assistenza Domiciliare).[366]

Sono anche segnalati come utenti dei riferiti CRAS i beneficiari (comprese le loro famiglie) di programmi e trasferimenti di reddito a livello nazionale, come il *Benefício de*

[364] *Ibidem* (traduzione propria).
[365] Per "familias referenziadas" le norme del SUAS intendono quelle che, nonostante vivano in zone ritenute vulnerabili, non richiedono una effettiva presa in carico dell'équipe di riferimento del CRAS, ma interventi puntuali e occasionali. Sono, dunque, quelle famiglie che vivono nel territorio di copertura dei CRAS e tuttavia possono, oppure no, rivolgersi alle loro prestazioni.
[366] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais***,** Brasília 2009, p.3 (traduzione propria).

prestação continuada (BPC) e il *Programa Bolsa Família* (PBF). Di essi si tratterà più avanti.

Un altro importante strumento di cui si avvalgono le équipe di riferimento del CRAS è la "*busca ativa*" ("ricerca attiva"), una procedura in cui sono le équipe ad incontrare le famiglie nelle loro località. Tale tecnica sarà importante nel *Plano Brasil Sem Miséria* (BSM).

I dati dell'IBGE evidenziano che in Brasile si osserva un costante processo di capillarizzazione dei centri di assistenza. Dal 2009 al 2014 il numero di CRAS è passato da 5.400 in 4.032 comuni (compreso il 72,5% del totale) a 7.986 in 5.437 comuni (97,6%). Oggi ce ne sono 8.088 in tutto il paese (Dati: Censo SUAS 2014).[367]

Inoltre, si definisce la *Proteção Social Especial* (Protezione Sociale Speciale) come:

> Un insieme di servizi, programmi e progetti che si propone di contribuire alla ricostruzione dei legami familiari e comunitari, la difesa del diritto, il rafforzamento di capacità e acquisizioni, la tutela delle famiglie e degli individui per affrontare situazioni di violazione dei diritti."[368]

Tale protezione è rivolta all'erogazione di azioni destinate a famiglie e individui considerati in estremo rischio personale e sociale, a causa di abbandono, violenza fisica, psichica, sessuale, uso di sostanze psicoattive, giovani in situazioni di misure cautelari, persone senza dimora, bambini sottoposti a sfruttamento, e altro.

> Sono dunque, servizi che richiedono un percorso individuale e con maggiore flessibilità. Nello stesso tempo comprendono rinvii monitorati, supporti e processi qualitativamente attenti. Inoltre, sono prestazioni collegate ad altri sistemi di diritti sociali, poiché richiedono di solito una programmazione più complessa e condivisa tra la Corte Costituzionale, il Ministero della Giustizia, e altre azioni.[369]

Come si è notato, il SUAS si avvale di una prospettiva sia di rimozione e superamento di situazioni di disagio, in cui s'inseriscono le prestazioni della *Proteção Social Especial*; sia di promozione dell'agio, di "prevenzione delle situazioni di vulnerabilità", come gli interventi concernenti alla *Proteção Social Básica*.

La struttura dei servizi della *Proteção Social Especial* si divide in *Proteção Social Especial de Média* e *Alta Complexidade.* La prima

[367] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, Censo SUAS 2014, Brasília 2015, p.22 (traduzione propria).
[368] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei nº 8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).
[369] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, Sistema Único de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Norma Operacional Básica (NOB/Suas)* Brasília 2005, p.37 (traduzione propria).

> La *Proteção Social Especial de Média Complexidade* (Protezione Sociale Speciale di Media complessità) comprende servizi e interventi per famiglie e individui i cui diritti sono stati violati, ma che hanno ancora vincoli familiari e comunitari. Sollecitano, dunque, un'attenzione specifica e individualizzata, con accompagnamenti sistematici e monitorati.[370]

Comprende le seguenti prestazioni:

- Servizio di Protezione e Attenzione Specializzato per Famiglie e Individui (PAEFI);
- Servizio Specializzato di Approccio Sociale;
- Servizio di Protezione Sociale per adolescenti in misure cautelari;
- Servizio di Protezione Sociale Speciale per le persone disabili, gli anziani e le loro famiglie;
- Servizio Specializzato per le persone che vivono per strada.[371]

La sua principale struttura di riferimento è il *Centro de Referência Especializado de Assistência Social* (CREAS):

> Unità pubblica di portata e gestione municipale, statale o regionale, per la fornitura di servizi alle persone e alle famiglie che si trovano in rischio personale o sociale, per violazione di diritti o contingenze che richiedono interventi di protezione sociale speciali.[372]

Il CRAS e il CREAS sono entrambi unità statali pubbliche che si avvalgono dell'interfaccia con altrettanti enti delle politiche pubbliche.

La seconda, o *Alta Complexidade* (Alta complessità) si dedica alle situazioni di grave disagio economico e di esclusione sociale, ad esempio individui senza dimora, persone vittime di violenza, ecc. Le prestazioni sono principalmente: accoglienza sia ad adulti che a minori non accompagnati, alloggi di transito, misure cautelari, affidamento familiare.

Nello specifico per questo profilo di utenti sono stati individuati il *Centro POP* o il CREAS per la popolazione senza dimora. Dati del MDS rivelano che ormai esistono 2.372 CREAS e 215 Centro POP.

Le principali figure professionali per questa protezione sono: gli assistenti sociali, gli psicologi, gli avvocati e gli educatori sociali.

La PNAS stabilisce che le strutture fisiche dei CRAS e CREAS dovrebbero essere compatibili con i servizi offerti, prevedendo anche spazi per il lavoro di gruppo e

[370] Ivi, p.38 (traduzione propria).
[371] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, Brasília 2009, p.3 (traduzione propria).
[372] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei n.8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).

ambienti specifici per il ricevimento di persone e/o famiglie, assicurando l'accessibilità per gli anziani e i disabili. Tuttavia il MDS esorta i comuni a offrire tali prestazioni in strutture proprie piuttosto che in organismi da esso affidati.

Nel documento *Guia de Orientação Técnica dos CRAS* l'MDS orienta i Comuni a fare attenzione alle strutture dei riferiti centri, suggerendo persino uno standard minimo con un'accoglienza e una stanza per consulenza individuale di 12m^2 ognuna, una stanza di uso collettivo di 35 m^2, una stanza amministrativa di 20m^2, una piccola cucina di 5 m^2 e bagni di 10m^2.[373]

I Comuni assumono, dunque, una rilevanza centrale nella realizzazione capillarizzata degli interventi e dei servizi del SUAS. Ugualmente come la Legge-quadro 328/200 in Italia, i Comuni sono gli organi amministrativi che gestiscono e coordinano le iniziative per realizzare la *"gestão municipal da política de assistência"*, ossia la gestione locale/comunale della politica di assistenza sociale.

Tali prestazioni sono erogate tenendo conto delle caratteristiche dei Comuni. E come la Legge-quadro 328/2000, la PNAS/2004 stabilisce che Comuni singoli o associati possono offrire i loro servizi e interventi. Gli standard di gestione sono così classificati:

- *Municípios de pequeno porte 1* (Piccoli Comuni 1): il termine piccolo comune 1, la cui popolazione raggiunge 20.000 abitanti (fino a 5.000 famiglie in media) indica la forte presenza di popolazione nelle aree rurali, che rappresentano il 45% del totale della popolazione. Di solito sono Comuni che si riferiscono ai Comuni più grandi appartenenti alla stessa regione in cui si trovano. Hanno bisogno, perciò, di una rete semplificata e ridotta dei servizi di *Proteção Social Básica*, perché i livelli di coesione sociale, i potenziali reclami e le reti di assistenza sociale non giustificano i servizi di *Proteção Social Especial*; ciò indica la necessità di considerare con tale riferimento i servizi nella regione attraverso la fornitura diretta da parte dell'organizzazione a livello statale di consorzi, o la prestazione dai Comuni più grandi, con il cofinanziamento dai livelli statali e federali.
- *Municípios de pequeno porte 2* (Piccoli Comuni 2): in essi la popolazione varia da 20.001 a 50.000 abitanti (circa 5.000 a 10.000 famiglie in media). Rispetto ai piccoli Comuni 1, si differenziano soprattutto per quanto riguarda la concentrazione della popolazione rurale, che rappresenta il 30% di quella totale. Le caratteristiche dei servizi sono le stesse dei piccoli Comuni 1.
- *Municípios de médio porte* (Comuni di medie dimensioni): sono quelli in cui la popolazione è compresa tra 50.001 e 100.000 persone (circa 10.000 e 25.000 famiglie). Nonostante abbiano bisogno di associarsi ai *municípios de grande porte* per offrire servizi di maggiore complessità, i Comuni di medie dimensioni hanno già maggiore autonomia per strutturare la propria economia, possiedono alcune industrie manifatturiere, oltre a poter contare sulla maggiore offerta di commercio e di servizi. La fornitura di posti di lavoro formali quindi aumenta nel settore

[373] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Sistema único de Assistência Social. Proteção Social Básica. Orientações Técnicas – Centro de Referência de Assistência Social*. Brasília 2009, p.25 (traduzione propria).

secondario e nei servizi. Questi Comuni richiedono una più ampia rete di servizi sociali, in particolare nella fondamentale rete di *Proteção Social Básica*. Per quanto riguarda la *Proteção Social Especial*, la realtà di questi Comuni è simile a quella dei piccoli, tuttavia, la probabilità di richieste in questa zona è più grande, al punto di considerare la possibilità che essi stessi eroghino servizi di carattere proprio o regionale, associandosi ai Comuni ritenuti di *pequeno porte* vicini a loro.

- *Municípios de grande porte* (Grandi Comuni): è pensato per le grandi città con una popolazione da 101.000 abitanti a 900.000 abitanti (circa da 25.000 a 250.000 famiglie). Essi sono i più complessi nella loro struttura economica, con centri e sedi di servizi più specializzati. Concentrano più opportunità di lavoro, erogano più servizi pubblici e possiedono anche più infrastrutture. Tuttavia, sono Comuni che, concentrando un gran numero di abitanti e per le loro caratteristiche di attirare gran parte della popolazione che migra dalle regioni con scarse opportunità, hanno un'elevata domanda e richiesta di servizi dei vari settori della politica pubblica. Per tali caratteristiche, la rete di assistenza sociale deve essere più complessa e diversificata e coinvolgere i servizi della *Proteção Social Básica*, così come una vasta rete di *Proteção Social Especial* (in livelli di media e alta complessità).
- *Metrópoles* (Metropoli): hanno più di 900.000 abitanti (in cui vivono in media più di 250.000 di famiglie). Oltre alle caratteristiche dei grandi Comuni, le metropoli hanno il problema di possedere le zone cosiddette di confine, ossia, quelle che fanno parte della provincia e di solito sono prive di servizi pubblici.[374]

I Comuni che assumono soltanto la gestione della *Proteção Social Básica* sono classificati come quelli a livello di gestione basica; sono perciò considerati piccoli comuni 1 e 2 e i Comuni di medie dimensioni. Mentre i Comuni che assumono la gestione tanto della *Proteção Social Básica* quanto della *Proteção Social Especial* sono definiti come quelli a livello di gestione piena; sono dunque, i grandi comuni e le metropoli.

La NOB/SUAS ha considerato anche Comuni a gestione iniziale. Sono quelli che non s'inquadrano né nella gestione basica né piena.

Tale classificazione è di grande rilevanza, nel senso che essa condiziona i trasferimenti delle risorse del *Governo Federal* e degli *Estados* ai Comuni. Quelli classificati a gestione piena hanno un finanziamento maggiore di quelli a gestione basica e iniziale.

Si considera che le prestazioni socioassistenziali sollecitano in gran misura la componente umana professionale, così le norme concernenti il SUAS, oltre ad avvalersi di indirizzi per la sua realizzazione, cercheranno di individuare diversi principi per le équipe di riferimento.

Come per la PNAS/2004, nel 2006 venne promulgata dal MDS la *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social –*

[374] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Sistema único de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Norma Operacional Básica (NOB/Suas)*. Brasília 2005, p.46 (traduzione propria).

NOB-RH/SUAS. Tale norma definiva per tutto il territorio nazionale linee guida per una *Política de Recursos Humanos.*

> L*'assistência social* dovrebbe offrire i propri servizi con la conoscenza e l'impegno etico e politico di professionisti che operano tecniche e procedure che contribuiscono a dare impulso alle potenzialità e responsabilità dei propri utenti.[375]

In linea generale, ciò che le riferite normative sollecitano è la garanzia di un quadro qualificato e stabile di professionisti nell'ambito del SUAS. In questo senso, sia la PNAS/2004 sia la NOB-RH/SUAS suggeriscono alle tre sfere di governo di ammettere per il quadro dei professionisti, tramite un concorso pubblico e l'elaborazione di una politica per la loro continua qualificazione, un *Planos de Carreira, Cargos e Salários – PCCS.*

È stato persino segnalato il cofinanziamento tra il *Governo Federal, Estadual* e *Municipal* per il pagamento dei professionisti che integrano le équipe di riferimento dei CRAS e CREAS.

La NOB-RH/SUAS delinea anche la composizione di una équipe di riferimento riguardo allo standard di gestione di ogni Comune. Sono:

Per il CRAS:

Tabella 8 - Équipe di riferimento per il CRAS

Municípios de pequeno porte 1 **(Piccoli Comuni 1)**	***Municípios de pequeno porte 2*** **(Piccoli Comuni 2)**	***Municípios de médio e grande porte*****(Medi e grandi Comuni), *Metrópoles* (Metropoli) e Distrito Federal.**
Fino a 2.500 famiglie referenziate	Fino a 3.500 famiglie referenziate	Ogni 5.000 famiglie referenziate
2 professionisti con laurea, di cui 1 assistente sociale e 1altro, preferibilmente psicologo.	3 professionisti con laurea, di cui 2 assistenti sociali e 1 altro preferibilmente psicologo.	4 professionisti con laurea, di cui 2 assistenti sociali, 1 psicologo e l'altro che sia un professionista nell'ambito del SUAS.
2 tecnici con diploma di scuola media superiore.	3 tecnici con diploma di scuola media superiore	4 tecnici con diploma di suola media superiore

Fonte: NOB-RH/SUAS.

È anche prevista la figura di un coordinatore del CRAS, preferibilmente con laurea, ammesso tramite un concorso pubblico e con esperienze nell'ambito delle prestazioni socioassistenziali.

Mentre per il CREAS:

[375]MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS,* Brasília 2006, p.17 (traduzione propria).

Tabella 9 - Composizione dell'équipe di riferimento per il CREAS

Comuni di gestione iniziale e basica	**Comuni di gestioni piena e anche Regioni con servizi regionali**
Capacità di presa in cura di 50 persone/individui	Capacità di presa in cura di 80 persone/individui
1 coordinatore	1 coordinatore
1 assistente sociale	2 assistenti sociali
1 psicologo	2 psicologo
1 avvocato	1 avvocato
2 professionisti con laurea oppure con diploma di scuola media superiore, specifici per l'approccio per strada.	4 professionisti con laurea oppure con diploma di scuola media superiore, specifici per l'approccio per strada.
1 ausiliare amministrativo.	2 ausiliari amministrativi

Fonte: NOB-RH/SUAS.

Un'altra asse del SUAS è la sorveglianza sociale, intesa come uno strumento di osservazione del territorio, mirata alla produzione di informazioni e di indicatori sociali nelle situazioni di rischio e vulnerabilità.

Oltre alle prestazioni mirate al trasferimento di reddito, ad esempio il BPC e il PBF, la LOAS segnala anche i *benefícios eventuais*. Sono prestazioni *in natura*, di carattere occasionale e provvisorio, rivolte alle famiglie e ai cittadini in occasione di nascita, morte, in situazioni dovute a vulnerabilità temporanea, calamità naturali o catastrofi di vario genere. Sono, dunque, condizionate dalla cosiddetta "prova dei mesi".

È segnalato anche il *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* – Peti (Programma di Eradicazione del Lavoro Infantile), tale programma nazionale risale al 1996 e ha lo scopo di contrastare le situazioni di sfruttamento minorile per mezzo sia della concessione di un sostegno economico sia dell'accompagnamento di un'équipe di riferimento presso le famiglie in cui lavorano bambini e adolescenti minori di 16 anni. Con il PBF, le prestazioni del PETI si sono accorpate.

Tutte queste prestazioni, servizi e iniziative avviati nell'ambito tanto della *Proteção Social Básica* quanto della *Proteção Social Especial* compongono la *rede socioassistencial* del SUAS.

Così se il quadro normativo brasiliano rivela un proficuo processo di sviluppo del SUAS, con il suo riconoscimento come un sistema organico che prevede la programmazione di servizi e interventi importanti per lo sviluppo, nel quadro empirico locale vi sono ancora delle lacune.

In particolare a livello comunale si crea un divario tra ciò che indicano le normative e ciò che gli enti pubblici realizzano. È ciò che ha dimostrato la ricerca O *Sistema Único de Assistência Social*: *uma realidade em movimento*, pubblicata nel 2010, finanziata per la CAPES e *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e*

Tecnológico (CNPq), a cura di diversi *Programas de Pós-Graduação (*tra cui *Universidade Federal do Maranhão, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo* - PUC-SP, *Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul* - PUC-RS)[376], che aveva proprio l'obiettivo centrale di valutare come la suddetta politica fosse stata avviata nell'ambito dei Comuni.

Riguardo alla struttura fisica e personale dei CRAS e CREAS, ciò che la ricerca ha osservato è che molti dispositivi funzionano ancora precariamente, con pochi spazi a garanzia della *privacy* durante la consulenza individuale e di autovetture per le visite domiciliari.

L'insufficiente numero di professionisti nelle équipe del CRAS e CREAS, come evidenziato dalla ricerca, è anche dovuto ai bassi salari e all'assenza di una politica specifica di qualità. In vari Comuni non sono stati avviati concorsi pubblici, lasciando dunque professionisti con contratti temporanei per l'assenza di corsi di qualificazione e il costante cambiamento del personale all'interno del servizio.

Insomma, tra le difficoltà più segnalate dai Comuni, la ricerca ha rilevato principalmente due aspetti: le risorse umane e l'assenza di finanziamento. Su quest'ultimo punto, è stata segnalata l'assenza propria degli *Estados* nel trasferimento delle risorse per il cofinanziamento del SUAS.

> La precarietà osservata nei CRAS e CREAS rivela la persistenza dell'improvvisazione come marchio storico dell'*assistência social*, che rende più impegnativa, principalmente da parte delle équipe tecniche, l'assicurazione delle condizioni minime per le prestazioni dei servizi.[377]

In questo contesto, gli interventi avviati per le équipe di riferimento dei CRAS e CREAS assumono un carattere per lo più occasionale e puntuale. Di fronte al *deficit* e alla poca qualificazione dei professionisti, tali centri intervengono principalmente nell'accoglienza e consulenza delle famiglie e gli individui che vi si rivolgono. Piuttosto che avviare interventi per lo sviluppo, le attività dei CRAS e CREAS diventano fondamentalmente "emergenziali".

> Questa situazione è indice di una dinamica in cui la necessità legale dell'implementazione del SUAS è in conflitto con la difficoltà di sussistenza,

[376] La riferita ricerca è stata pubblicizzata inizialmente come libro con lo stesso titolo nel 2010, a cura di Berenice Rojas Couto, Maria Carmelita Yazbek, Raquel Raichelis e Maria Ozanira da Silva Silva. Per quanto riguarda la procedura metodologica, si è trattato di un'indagine qualitativa, in cui la raccolta di dati è avvenuta dal 2008 al 2009, considerando come campione 07 *Estados*, con 41 comuni.

[377] B. R. COUTO, M. C. YAZBEK, R. RAICHELIS, M. O. S SILVA (a cura di), *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*, Editora Corteza, São Paulo 2010, p.125 (traduzione propria).

> creazione e organizzazione di una struttura e con le condizioni relative alla sua realizzazione.[378]

Riguardo al processo di realizzazione del SUAS, considerando il caso di un Comune brasiliano, si parlerà più avanti.

L'analisi del finanziamento del Governo Federal per la *Política de Assistência Social* rivela che dal 2002 al 2014 vi è stato un aumento pari a sei volte tanto. Se nel 2002 il finanziamento fu di R$ 12,2 miliardi, nel 2014 fu R$ 68,5. Valori che nel 2004 corrispondevano allo 0,71% del PIL, arrivando al 1,29% nel 2012 (Dati *Caderno* SUAS/2013).

Tabella 10 - Variazione annuale dei finanziamenti del Governo Federare per tutte le prestazioni dell'*assistência social*, inclusi quelli per i programmi di trasferimenti di reddito. Anno 2002 - 2013.

Anno	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Risorse (miliardi)	12,2	13,6	20,6	22,4	29,7	32,5	35,9	39,8	44,1	48,2	56,6	62,8

Fonte: MDS

> Gran parte del finanziamento è dovuto ai programmi di trasferimento di reddito, che incidono negli aumenti puntuali riguardo all'estensione di benefici e valori: creazione del PBF nel 2004, relativo ampliamento nel 2006, realizzazione del *Plano Brasil Sem Miséria* e del *Programa Brasil Carinhoso* nel 2012[379]; incremento dei benefici del PBF nel 2006, 2008, 2009 e 2011. Un altro elemento importante da segnalare è stata la politica di aumento reale del salario minimo, che ha prodotto impatti diretti nel finanziamento del BPC, da R$240 (aprile 2003) a R$724 (gennaio 2014).[380]

Mentre il finanziamento per gli interventi del SUAS, ad eccezione dei programmi di trasferimenti di reddito, è passato da 1,7 nel 2002 a 8,2 miliardi nel 2013.

[378] Ivi, p.90.
[379] Di tali misure se ne parlerà nei prossimi paragrafi.
[380] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, Censo SUAS 2014, Brasília 2015, p.49 (traduzione propria).

Tabella 11 - Variazione annuale dei finanziamenti del Governo Federare per le prestazioni dell'*assistência social*, esclusi i finanziamenti per i programma di trasferimenti di reddito. Anni 2002-2013.

Anno	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Ricorsi (miliardi)	1,7	2,6	2,1	2,5	3,1	3,1	3,0	3,3	3,8	4,0	5,8	8,2

Fonte: MDS.

Nonostante si possa osservare una tendenza costante di crescita degli investimenti, i valori monetari indirizzati solo al SUAS sono assolutamente inferiori a quelli per i programmi di trasferimento di reddito. Si può anche osservare che ci sono stati anni nei quali le risorse si sono ridotte in confronto agli anni precedenti, come nel 2004 (2,1 miliardi) stesso anno della creazione del PBF e nel 2008 (3,0 miliardi).

Considerando la percentuale delle risorse spese nei suddetti programmi, in confronto alle altre prestazioni del SUAS, nel periodo sottolineato, si sostiene una variazione minima dell'81% nel 2003 e massima del 92% nel 2009.

Tabella 12 - Variazione annuale delle percentuali dei finanziamenti dei programmi di trasferimento di reddito in confronto ai finanziamenti generali per le prestazioni dell'*assistência social*. Anni 2002 -2013.

Anno	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Percentuale	86	81	90	89	90	91	91	***92***	91	92	90	87

Fonte: MDS.

Riguardo alla distribuzione tra le *regiões* delle risorse del Governo Federal concernenti il finanziamento delle prestazioni del SUAS, inclusi i programmi di trasferimento di reddito, si osserva che, poiché tali macro-regioni presentano una grande diversità sia di popolazione sia di incidenza della povertà (come si è stato segnalato nel capitolo terzo dello studio in atto), i finanziamenti sono variabili.

Tabella 13 - Variazione dei finanziamenti di tutte le prestazioni del SUAS del Governo Federal alle macro-regioni brasiliane. Anno 2005 – 2012, valori in milioni.

Anno / Macro-regioni	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Nord- Est	495	382	468	482	566	675	645	891
Sud- Est	298	297	356	378	366	429	425	649
Sud	187	161	200	180	174	207	217	300
Centro	170	125	153	142	151	168	191	246
Nord	123	100	117	127	125	144	138	194

Fonte: MDS.

Se, in termini assoluti, la macro-regione Nord-Est è quella che ha ricevuto più risorse, quella che ha subìto una maggiore variazione è stata la macro-regione Sud-Est, con un valore corrispondente al 118% nel periodo segnalato.

Nel complesso queste due macro-regioni hanno ricevuto un totale di R$ 1.540 milioni, più della metà del totale dipeso dal *Governo Federal*. Secondo il suddetto rapporto ciò è dovuto tanto all'incidenza della povertà quanto alla densità demografica, dal momento che in queste due macro-regioni si concentra il 70% della popolazione nazionale (Dati IBGE/2010).

Comunque, come segnalano le normative, il finanziamento alle prestazioni del SUAS è condiviso; dunque anche gli *estados*, il *Distrito Federal* e i Comuni dovrebbero parteciparvi.

I dati delle percentuali tra i tre enti federali dei budget di servizi, interventi e programmi del SUAS, dal 2004 al 2012, evidenziano la supremazia del Governo Federal, seguita dai Comuni nel finanziamento.

Tabella 14 - Variazione della percentuale degli investimenti finanziari tra gli enti federali. Anni 2004-2012.

Anno/ Enti	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
União	75,5	76,5	77,6	77,9	77,5	78	78,5	79	77,9
Estados* e *Distrito Federal	8,5	**9,7**	8,3	7,4	7	7,8	7,1	7,2	**6,6**
Comuni	16	13,8	14,1	14,8	15,5	14,2	14,4	13,7	15,5

Fonte: MDS.

Se l'*União* e i Comuni nel complesso finanziano più del 90% delle prestazioni del SUAS (valore che ha assunto la percentuale minima di 90,3 nel 2005 e massima di 93,4 nel 2012), tra *estados* e *Distrito Federal* si evidenzia persino una tendenza costante di riduzione delle loro risorse, che è passata da un massimo di 9,7% nel 2005 a un minimo di 6,6% nel 2012.

> Si deve sottolineare che il modello di cofinanziamento è in fase di sviluppo e deve ancora superare alcuni ostacoli per lavorare in tutte le sue potenzialità. Tra gli ostacoli citati mancano norme chiare sulla responsabilità delle tre sfere federali, la cui conseguenza più evidente è la bassa quota relativa dei Comuni e degli Stati e Distretto Federale, nel finanziamento dell'*assistência social*.[381]

Si potrebbe segnalare dunque un processo di rafforzamento della politica dell'assistenza sociale in Brasile principalmente da parte del Governo Federale e dei Comuni. Tuttavia, il principio del finanziamento condiviso sembra non essere eseguito in maniera equa in tutti gli enti, specialmente dagli *estados* e dal *Distrito Federal*.

Se si considera che l'*União* si concentra sulla garanzia di reddito per chi è in situazione di povertà assoluta, per la realizzazione di servizi e interventi mirati alla promozione dell'agio si richiamano altri enti; cercando di uscire da una logica occasionale e assistenzialistica.

[381] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Caderno SUAS, n.06 – Ano 06 – Novembro de 2013. Financiamento da Assistência Social no Brasil*, Brasília 2013, p.51 (traduzione propria).

Dal *Programa Fome Zero* al *Plano Brasil Sem Miséria*

Nel 2003 fu istituito il *Programa Fome Zero*, con l'obiettivo centrale di sradicare la povertà nel paese per mezzo sia dell'avviamento del *Programa Bolsa Família* (PBF) sia attraverso la creazione di una rete socioassistenziale del SUAS, come segnalato precedentemente.

Tale programma attribuì un nuovo *status* alla politica di assistenza sociale in Brasile, con la definizione di un ministero specifico (il MDS), che comportava anche una gamma di risorse e strutture. Le conseguenze sono già state illustrate.

In occasione del cambiamento di governo, nel 2011 è iniziato il *Plano Brasil Sem* Miséria (BSM), Decreto nazionale n.7.492, mirato proprio ai nuclei familiari in situazione di estrema povertà, e cioè che dichiaravano di percepire una quota mensile di R$ 70,00 pro capite.

Al fine di coinvolgere differenti ministeri, come quello dell'istruzione, della sanità, del lavoro, dello sviluppo agrario, il BSM ammetteva come assi principali:

1. La garanzia di reddito;
2. L'accesso ai servizi pubblici;
3. L'Inclusione Lavorativa Produttiva.

Nel riconoscere i miglioramenti degli indicatori sociali negli ultimi anni, il BSM si rivolge a chi è ancora sotto la soglia di estrema povertà, cioè i 16,2 milioni di brasiliani (Dati del Censo IBGE), soprattutto bambini e adolescenti da 0 a 14 anni - tale gruppo rappresenterebbe il 40% della popolazione brasiliana in estrema povertà (secondo dati dell'IBGE) - ; le donne in gravidanza e allattamento.

Tale piano consentì un incremento del 40% nei benefici del *Bolsa Família,* riguardo specificamente a gruppi di individui da 0 a 14 anni e creò benefici specifici per le donne in gravidanza e allattamento. Di questa misura si parlerà più avanti. Tali interventi fanno parte della strategia del "*Programa Brasil Carinhoso*" (Programma Brasile Tenero).

Inoltre, il piano BSM, nel riconoscere l'esistenza di persone non ancora registrate nel *Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal– CadÚnico* (Registro Unico dei programmi sociali), che quindi non ricevono nessun beneficio dal *Governo Federal*, mira alla procedura della "ricerca attiva".

Dall'avvio del *Plano Brasil Sem Miséria* sono stati trovati e registrati, tramite l'uso della "*busca ativa*", 687 mila persone in tutto il paese.

> La missione delle équipe mobili è proprio di andare dove si trova la povertà estrema. A piedi, in autobus, camion o barca […]. Superare la distanza, a volte il pericolo in aree in cui neanche la polizia entra, in cerca implacabile del "Brasile invisibile", i più poveri tra i poveri.[382]

La "*busca ativa*", intesa come uno strumento da adoperare per le équipe di riferimento del CRAS di ogni comune, ha lo scopo principale di andare incontro alle famiglie in situazione di estrema povertà. Il riferito piano suggerisce ai Comuni di creare "*equipes volantes*" ("équipe mobili") proprio con quest'obiettivo.

Nell'asse dell'inclusione lavorativa produttiva, il BSM segnala il *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Tecnico e Emprego* - PRONATEC (Programma Nazionale di Accesso all'Istruzione Tecnica e Impiego), che offre 180 corsi professionalizzanti per i beneficiari del *Bolsa Família*. Per l'iscrizione nei suddetti corsi gli individui devono rivolgersi proprio al CRAS del loro domicilio.

Particolarmente mirato alla qualificazione professionale delle donne in situazione di povertà assoluta, il Piano BSM avviò il *Programa Mulheres Mil* (Programma Donne Mille), esso tramite il *Ministério da Educação* (Ministero dell'Istruzione) ancora oggi offre corsi d'inclusione produttiva, oltre a corsi di matematica e portoghese. Il target era di qualificare mille donne fino al 2014.

Il piano prevedeva la continuità di progetti e interventi per la popolazione che vivono nelle zone rurali, come l'ampliamento dell'assistenza tecnica agli agricoltori e il programma per l'acquisto di cibi e di costruzioni di cisterne. Si tratta dei: *Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e Programa de construção de cisternas.*

È importante rilevare che entrambe le strategie, *Fome Zero* e *Brasil Sem Miséria*, sono complementari, nel senso che quest'ultima ha continuato gli interventi già avviati dalla prima.

[382] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Plano Brasil Sem Miséria*, Brasília 2012, p.9 (traduzione propria).

Le prestazioni nazionali assistenziale: il *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e il *Programa Bolsa Família* (PBF)

Come si è segnalato nei capitoli precedenti, dagli anni '90 al 2000 in gran parte dei paesi dell'America Latina si sono avviati programmi e interventi mirati alla garanzia diretta di reddito a quella parte della popolazione considerata in condizioni di povertà assoluta.

Dal quadro successivo si nota l'elenco dei paesi di America Latina e Caraibi e i rispettivi programmi di trasferimento di reddito.

Tabella 15 - Elenco dei paesi di America Latina e Caraibi, riferiti programmi di trasferimento di reddito e anno di creazione.

Paese	Nome del programma	Anno di creazione
Honduras	*Programa de Asignación Familiar* (PRAF)	1990
	"Bonos 10.000" Programa Presidencial Salud, Educación e Nutrición	2010
Ecuador	Bono de *Desarrollo Humano*	1998
Colombia	Programma *Família en Acción*	2000
Jamaica	*Programme of Advancement through Health and Education*	2001
Messico	*Oportunidades*	2002
Cile	Chile Solidario	2002
Brasile	*Programa Bolsa Família*	2003
Peru	*Red Juntos (Programa Nacional de Apoyo Direto a los mas pobres)*	2005
Paraguay	Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñopytyvo	2005
Repubblica Dominicana	*Programa Solidaridad*	2005
Panama	*Red de Oportunidades*	2006
Costa Rica	*Avancemos*	2006
Trinidad e Tobago	Target Conditional Cash Transfer (TCCTP)	2008
Uruguay	Programa Nuevo Régimen de Asignaciones Familiares – AFAM-PE	2008
Bolivia	*Programa Bono Madre – Niño "Juana Azurduy"*	2009
El Salvador	*Red Solidaridad* *Programa Comunidadas Solidarias Rurales* *Programa Comunidades Solidarias Urbanas*	2009
Argentina	Programa *Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUF)*	2009
Guatemala	*Mi Bono Seguro*	2012

Fonte: M. O. da S. e SILVA – V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.46 (traduzione propria).

In Brasile si evidenziano principalmente il *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e il *Programa Bolsa Família* (PBF), quest'ultimo programma è soggetto ad alcuni vincoli. Essi sono stati influenzati da avvenimenti che risalgono agli anni '90.

Le ricercatrici brasiliane Maria Ozanira da Silva e Silva e Valéria Ferreira Santos de Almada Lima precisano almeno sei momenti storici. Il primo risale al 1991 in occasione della presentazione del Progetto di Legge n.80/1991 – Programma di Garanzia di Reddito Minimo per ogni brasiliano dai 25 anni in su, del Senatore Eduardo Suplicy (PT/ São Paulo). Il secondo momento, dal 1991 al 1993, con diverse proposte di progetti di trasferimento di reddito alle famiglie con figli da 5 a 6 anni iscritti nelle scuole pubbliche.

Il terzo, nel 1995 prevedeva l'avvio dell'implementazione di esperimenti nelle città di Campinas, Ribeirão Preto e Santos (tutti nella regione di São Paulo) e a Brasília (Distrito Federal). Tale momento di esperimento, sottolineano Silva e Silva e Almada Lima, ha reso possibile l'adozione di questi tipi di misure nel contesto delle politiche sociali brasiliane.

Il quarto, avviato nel 2001, si caratterizzò tanto per la generalizzazione dei programmi federali come il *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e il *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (PETI), entrambi creati nel 1996, quanto per la creazione di programmi del Governo Federal, come la borsa per la scuola (*Bolsa Escola*), l'aiuto gas (*auxilio gás*), la borsa per l'alimentazione (*Bolsa alimentação*).

L'occasione del *Programa Fome Zero*, nel primo Governo Lula (PT) nel 2003, fu il quinto momento, caratterizzato sia per l'unificazione delle *Bolsa Escola, auxilio gás* e *Bolsa alimentação* in un unico programma – PBF, sia per la sua generalizzazione per tutti i Comuni del paese.

> Si registra un certo consenso che la proposta di unificazione dei programmi sociali, in sé, rappresenta senza dubbio, un avanzamento per la politica sociale brasiliana, segnalata storicamente per grandi differenze di programmi frammentati, disarticolati, insufficienti e discontinui.[383]

Il sesto e attuale momento è stato avviato nel 2011, nel governo del Presidente Dilma Rousseff, con un *Plano Brasil Sem Miséria*, che prevedeva principalmente l'aumento delle somme e della platea beneficiaria del *Bolsa Família.*

[383] M. O. da S. e SILVA, V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.46 (traduzione propria).

Prima di analizzare il BF, è importante parlare del *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) che compone il quadro delle prestazioni assistenziali nazionali in Brasile.

Come si è segnalato, il BPC fu creato nel 1996, però le sue basi legislative risalgono già alla Costituzione di 88, articolo 203, comma V, come segnalato nei paragrafi precedenti.

Tuttavia solo nel 1996 tale beneficio fu attuato, legiferato dalla LOAS, articolo 20, che lo definiva come una «garanzia di un salario minimo mensile alla persona disabile e all'anziano da 65 anni in su, che dimostrano di non avere mezzi per provvedere al proprio mantenimento o di riceverli dalla sua famiglia».[384]

In accordo alla linea di valutazione della povertà ammessa dall'IBGE, l'accesso del BPC è permesso a disabili e anziani con un reddito mensile familiare inferiore a un quarto del salario minimo.

Di carattere non vitalizio, il suddetto beneficio non potrebbe essere paragonato a una pensione; è mirato alle due situazioni segnalate (disabilità e vecchiaia), e perciò non è trasferibile e non comprende la tredicesima. Ogni due anni dovrebbe essere rivalutato. Inoltre, riconosce tra le forme di disabilità, quella fisica, psichica, mentale o sensoriale.

Nonostante il BPC appartenga alla politica dell*'assistência social,* essendo finanziato dal MDS, è gestito dall'agenzia responsabile per le amministrazioni di tutte le prestazioni pensionistiche brasiliane , l'*Instituto Nacional do Seguro Social* (INSS).

Per richiedere il beneficio, gli individui devono anzitutto fissare un primo appuntamento presso un'agenzia dell'INSS a loro scelta, tramite la chiamata di un call center dopo la valutazione delle condizioni sia sanitarie, nei casi di disabilità, sia di reddito, da parte di medici e assistenti sociali dell'INSS.

Da quando è stato creato, il BPC ha sempre aumentato la sua platea di beneficiari, da 346.219 nel 1996 a 4.1 milioni nel 2014. Nel maggio 2015 erano 2.2 milioni di beneficiari disabili e 1.88 milione di anziani in tutto il paese.

Nel 2007 fu istituito dal *Governo Federal* il *Programa de Acompanhamento e Monitoramento do Acesso e Permanência na Escola das Pessoas com deficiência beneficiárias do BPC – Programa BPC na Escola* – Programma di Accompagnamento e

[384] PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Casa Civil, *Lei Orgânica da Assistência Social – (LOAS) Lei nº 8.742 de 07/12/93*, accesso: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm, 2015 (traduzione propria).

Monitoraggio dell'accesso e continuità nella scuola da parte delle persone disabili beneficiate dal BPC - Programma BPC nella Scuola.

Mentre nel 2012 fu avviato il Programa BPC Trabalho – Programma BPC Lavoro, con l'obiettivo principale di contribuire con lo sviluppo del protagonismo e la partecipazione sociale dei beneficiari disabili del riferito beneficio.

Entrambi sono programmi che sollecitano l'interfaccia tra diversi ministeri (della scuola, del lavoro, dell'assistenza sociale, ecc.). Per quanto riguarda il Programma BPC Lavoro, i loro beneficiari possono partecipare al PRONATEC.

Tabella 16 – Numero di beneficiari del BPC per categorie e unità federativa (Maggio/2015)

UNITÀ FEDERATIVA	DISABILI	ANZIANI
Brasile	2.273.515	1.887.340
Rondônia	25.507	15.162
Acre	15.885	6.498
Amazonas	49.760	41.489
Roraima	7.559	3.715
Pará	105.662	87.153
Amapá	11.096	11.122
Tocantins	21.111	15.715
Maranhão	105.054	89.560
Piauí	44.578	20.859
Ceará	143.992	87.908
Rio Grande do Norte	48.912	22.836
Paraíba	65.801	34.248
Pernambuco	169.536	115.198
Alagoas	74.091	34.627
Sergipe	36.799	15.838
Bahia	216.768	184.756
Minas Gerais	234.012	176.706
Espirito Santo	32.654	28.455
Rio de Janeiro	116.866	176.874
São Paulo	**310.228**	**361.868**
Paraná	105.754	87.475
Santa Catarina	43.276	23.047
Rio Grande do Sul	111.202	74.102
Mato Grosso	41.315	38.773
Mato Grosso do Sul	35.799	41.901
Goiás	74.592	67.456
Distrito Federal	25.706	23.999

Fonte: MDS

L'*Estado* brasiliano con maggiore numero di beneficiari del BPC, compresi disabili e anziani, è São Paulo, nonché il più popoloso.

Se il BPC è un beneficio con status di diritto, purché sia riconosciuto già dalla Costituzione nazionale, il *Bolsa Família* si distingue per essere un programma innovativo in costante processo di miglioramento.

Ormai possono accedere al riferito programma quelle famiglie e/o quegli individui con un reddito mensile fino a R$154,00 pro capite con figli fino a 17 anni, essendo ammissibili famiglie con o senza bambini e/o adolescenti da 0 a 17 anni; donne in gravidanza e in allattamento.[385]

Sono considerate famiglie in situazione di estrema povertà quelle con un reddito mensile uguale o inferiore a R$77,00 pro-capite. Mentre in situazione di povertà sono i nuclei con reddito mensile tra R$77,01 a R$154,00 pro-capite.

Per essere beneficiarie le famiglie devono riferirsi al Comune di appartenenza e registrarsi nel *Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal– CadÚnico* (Registro Unico dei programmi sociali). Tale registro si configura come una sorta di cartella con informazioni generali delle suddette famiglie.

Possono essere registrate famiglie che abbiano fino a tre salari minimi. Si tratta, dunque, di una mappatura nazionale delle espressioni di vulnerabilità sociali. Una volta iscritti nel *CadÚnico,* a ogni membro è attribuito il *Número de Identificação Social (NIS).* Fino a giugno 2015 erano state registrate 26.483.636 famiglie, numero che corrispondeva a 79.280.975 persone.

È tuttavia necessario sottolineare che non basta essere registrati e avere il reddito minimo per ricevere il BF, poiché:

> La selezione delle famiglie a partecipare al programma è fatta in modo oggettivo e automatico. Non c'è privilegio individuale nella selezione. Per ogni comune è stabilita una stima del numero di famiglie in condizione di povertà, sulla base dei dati più recenti del censimento e l'indagine del IBGE.[386]

I tipi e i valori dei benefici ricevuti dalle famiglie sono collegati direttamente alle informazioni presenti nel *CadÚnico*. Sono considerati principalmente quelli riguardo al reddito mensile pro-capite, il numero dei membri della famiglia, oppure il totale di bambini e adolescenti fino a 17 anni, oltre alla presenza di donne in gravidanza e allattamento.

[385] Nel 2003, quando fu istituito il PBF, erano classificate famiglie estremamente povere e povere quelle con un reddito compreso rispettivamente tra R$50 a R$ 100; tale classificazione venne poi modificata inizialmente per R$ 60,01 e R$ 120,00 e poi per R$ 70,00 e R$ 140,00 mensile pro-capite. Più recentemente, il 1 giugno 2014, ha assunto il valore di R$ 77,00 e R$154,00.

[386] MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Ficha Programa: Programa Bolsa Família,* Brasília 2015, p.7 (traduzione propria).

Una volta registrato, l'inclusione nel PBF è eseguita attraverso un sistema elettronico, senza intermediazione di altri. Così, il *Governo Federal* trasferisce il BF direttamente alle famiglie, con intermediaria la banca *Caixa Econômica Federal*. Ogni nucleo beneficiario riceve una scheda magnetica per il suo prelievo.

Il programma si avvale di tre principi generali:

- La riduzione immediata della povertà, mediante trasferimenti diretti di reddito alle famiglie;
- Il rafforzamento del diritto di accesso delle famiglie ai servizi di base nei settori della sanità, dell'istruzione e dei servizi sociali, al fine di aiutare le famiglie a rompere il ciclo della povertà intergenerazionale;
- L'integrazione con altri programmi sociali per aiutare le famiglie a superare la situazione di vulnerabilità e povertà.[387]

Per essere beneficiari, le famiglie dovrebbero impegnarsi ad assumere e adempiere obblighi nei settori:

1. Della sanità: l'assistenza prenatale, la consulenza nutrizionale, la vaccinazione dei bambini minori di 7 anni;
2. Dell'istruzione: la frequenza della scuola minima dell'85% di bambini e adolescenti (tra 6 e 15 anni), mentre tra gli adolescenti da 16 a 17 è necessaria una frequenza di almeno il 75%.

L'idea basilare è di migliorare gli indici degli indicatori sociali, tramite la riduzione dell'analfabetismo, le malattie, la malnutrizione e il lavoro infantile.

Per Silva e Lima tali condizioni sono:

> Un obbligo dello Stato, ossia, sono suoi doveri, nei tre livelli, ampliare e democratizzare i servizi sociali basici di qualità, erogandoli a tutta la popolazione. Così, il problema maggiore sembra essere proprio quello dell'offerta e democratizzazione dei servizi che devono anche divulgare e sviluppare lavori educativi per far sì che tutti possano farne uso adeguatamente. Sono più azioni educative che punitive.[388]

I Comuni aggiornano e ripassano al *Governo Federal* le informazioni concernenti l'adempimento delle condizioni da parte delle famiglie. Sono dunque i Comuni che, tramite la rete socioassistenziale, con la capillarizzazione del SUAS (principalmente CRAS e CREAS), oltre che l'erogazione delle politiche di istruzione e sanità,

[387] Ivi, p.1.
[388] M. O. da S. e SILVA – V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.177 (traduzione propria).

individuano le famiglie e avviano un processo di presa in carico di quelle che hanno più bisogno.

In questo senso, si dice anche che la realizzazione del PBF è decentralizzata e condivisa tra gli enti governativi, coinvolgendo inoltre altri ministeri nell'ambito del *Governo Federal*.

Il *Bolsa Família* è composto da vari benefici, che nel complesso compongono un beneficio totale:

Tabella 17– PBF: Benefici, valori, criteri e profili delle famiglie**.**

Tipo di beneficio	Valore	Criterio/ Profilo della famiglia
Benefício Básico **(beneficio basico)**	R$77,00	Nuclei con reddito mensile pro-capite fino a R$77,00, a prescindere dal numero di bambini e adolescenti.
Benefício Variável **(beneficio variabile)**	R$ 35,00	Nuclei con reddito mensile pro capite fino a R$ 154,00, con bambini e adolescenti fino a 15 anni.
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) **(beneficio variabile vincolato all'adolescente)**	R$42,00	Famiglie con reddito fino a R$154,00 con adolescenti da 16 a 17 anni.
Benefício Variável à Gestante (BVG) **(beneficio variabile alla gestante)**	Nove rate di R$ 35,00 (dal momento in cui la gestante è stata identificata)	Nuclei con bambini fino a 6 mesi di età.
Benefício Variável Nutriz (BVN) **(beneficio variabile alla lattante)**	Sei rate di R$35,00	Beneficio correlato al NIS della gestante beneficiaria. Potrebbero persino essere concessi altri benefici alla stessa famiglia, non superando però la quota di cinque.
Benefício para a Superação da Extrema Pobreza (BSP) **(beneficio per il superamento della estrema povertà)**	Valore variabile che corrisponde al superamento di R$77,00 mensile pro-capite.	Concesso alle famiglie che persino con il PBF continuano ad essere sotto la soglia di estrema povertà, ossia sotto R$77,00 mensile pro-capite.

Fonte: MDS.

Dall'origine, il referente programma si è regolato sia nell'aumentare il beneficio sia nell'ampliare le varianti di beneficio. Il PBF quindi si concentra su un insieme di particolarità delle famiglie, riconoscendo loro specificità.

In particolare nel 2011 il Decreto n.7.447 e il Decreto n.7.494 hanno corretto i benefici basico e variabile, hanno ampliato da 3 a 5 la quantità di benefici variabili e hanno avviato i benefici variabili per la gestanti e le donne durante l'allattamento. Tali azioni compongono un insieme di interventi del *Plano Brasil sem Miséria* (BSM), avviato dal governo del Presidente Dilma Rousseff.

Ormai il PBF copre tutti i Comuni brasiliani. Il numero di famiglie è cresciuto continuamente. Se nell'anno in cui è stato creato erano 3,6 miliardi, nel 2013 erano 14 miliardi.

Tabella 18 - Variazione annuale del numero di famiglie beneficiarie del PBF.

Anno	**Numero delle famiglie**
2004	6.571.839
2005	8.700.445
2006	10.965.810
2007	11.043.076
2008	10.557.996
2009	12.370.915
2010	12.778.220
2011	12.952.039
2012	13.902.155
2013	14.086.199
2014	14.003.441
2015 (maggio)	13.716.776

Fonte: MDS.

> Il BF è ritenuto, per quanto riguarda la sua caratterizzazione e la sua dimensione quantitativa, il maggiore programma sociale implementato in Brasile, sia per la sua copertura, sia per il totale di famiglie servite e anche per il significativo ammontare di risorse finanziario di spese.[389]

Nel ridistribuire i nuclei beneficiati tra le macro-regioni si ritiene che dal 2004 al 2012 il Nord-Est sia stata quella con la concentrazione della metà delle famiglie, seguita dal Sud-Est.

[389] M. O. da S. e SILVA, V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.38 (traduzione propria).

Tabella 19 - Variazione della quantità di famiglie beneficiate per macro-regioni. Anno 2004-2012 – valori in milioni.

Anno /Macro-Regione	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nord-Est	3.320	4.356	5.557	5.639	5.684	6.208	6.455	6.826	7.049
Sud-Est	1.731	2.395	2.953	2.946	2.945	3.105	3.186	3.303	3.443
Nord	528	713	1.044	1.098	1.135	1.286	1.348	1.477	1.575
Sud	701	1.023	1.064	1.006	982	1.096	10.64	1.038	1.060
Centro- Est	292	455	611	606	607	677	725	718	775

Fonte:MDS.

La macro-regione Nord è quella che ha subìto le più grandi variazioni. Se nel 2004 corrispondeva a una percentuale di 8,6% delle famiglie con PBF, nel 2012 tale tasso è salito all' 11,8%. Mentre nella macro-regione Sud c'è stata una riduzione da 9,3% a 7,5%.

Al fine di un'esemplificazione, com'è stato inizialmente segnalato nel capitolo terzo, si sottolineeranno i dati sul profilo delle famiglie beneficiate. Nel marzo 2013 tali nuclei erano composti in media da 3,6 persone, per un totale di 49.637.552.

Come si è rilevato, più della metà di queste viveva nella regione Nord-Est (50,2%), il 25,4% nel Sud-Est, l'11,4% nel Nord, il 7,5% nel Sud e il 5,4% nel Centro-Est. Solamente nello stato di Maranhão (Nord-Est) il 57% delle residenze era beneficiato dal PBF, contro il 7,3% delle residenze nello stato di Santa Catarina (Sud).[390]

Così, la regione Nord-Est oggi è quella che comprende in pratica la metà dei beneficiari del programma; ciò inciderà anche nei trasferimenti dei finanziamenti del Governo Federal in questa macro-regione.

Per quanto riguarda la variazione dei finanziamenti del PBF per macro-regione, tra il 2004 e il 2012, da quando è stato creato il Nord-Est brasiliano, tale sostegno è quello che ha ricevuto più finanziamenti.

[390] *INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA* (IPEA), *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania,* Brasília 2013, p.170 (traduzione propria).

Tabella 20 - Variazione delle risorse del PBF per macro-regione. Anni 2004 – 2012 – valori in milioni.

Anno/Macro-regione	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Nord-Est	3.979	4.709	5.511	6.103	6.987	7.456	7.302	9.143	10.692
Sud-Est	1.599	2.246	2.541	2.734	3.063	3.291	3.755	4.150	4.799
Nord	616	806	1.026	1.217	1.448	1.613	1.772	2.045	2.413
Sud	669	897	951	941	989	1.090	1.440	1.343	1.540
Centro-Est	293	408	494	553	617	690	900	936	1.085

Fonte: MDS.

Praticamente il 70% dei beneficiari viveva nelle zone urbane, mentre il 61,6% ha dichiarato di avere case proprie.

Per quanto riguarda la composizione familiare, il 42,2% era monoparentale con la presenza della madre e i loro figli, e il 37,6% era costituito da coppie con figli. In generale, l'istruzione delle famiglie era considerata bassa, dal momento che il 52,1% delle persone aveva dichiarato di non aver concluso la scuola primaria e il 12,1% risultava senza alcun tipo di istruzione; la percentuale arrivava al 16% nella regione Nord Est, due volte di più che nelle regioni Centro-Est (8,6%), Sud (7,1%) e Sud-Est (6,9%).

Più della metà delle persone beneficiate dal PBF (55,5%) era di sesso femminile. Riguardo alla carnagione dei beneficiati dal PBF, la maggiore parte si dichiarava di colore mulatto (66,%), il 24,8% bianco e il 7% nero. Quasi i tre quarti dei beneficiari erano di etnia nera, come classifica l'IBGE.

Un altro dato riguardava l'età dei beneficiari: quasi la metà (48,8) aveva fino a 17 anni; la maggiore proporzione era di individui tra 7 e 15 anni. Tra le persone con 25 anni o più, è risultato che più della metà (53,5%) non aveva concluso la scuola primaria, e il 15,5% si dichiarava senza istruzione. «Ciò significa che più di due terzi dei beneficiati (69%) non aveva concluso la scuola primaria».[391]

Si osserva, dunque, che l'esito del PBF è proprio il fatto di essere indirizzato alle fasce della popolazione ritenute più povere del paese; ciò l'ha spinto a rivolgersi alle macro-regioni più povere del Brasile. Inoltre, sono stati aggiunti nuovi benefici basati sulle specificità di ogni famiglia (ad esempio il numero di membri minori di 17 anni, donne in gravidanza).

[391] *INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA* (IPEA), *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania,* Brasília 2013, p.172 (traduzione propria).

Il riferito programma fa parte proprio di una strategia più ampia di contrasto alla povertà che coinvolge tutto un sistema organico di attenzione alle famiglie più svantaggiate – il SUAS. Così, considerare soltanto il BF senza creare un legame con gli interventi per lo sviluppo dell'agio potrebbe ridurre la strategia al semplice trasferimento di risorse monetarie. Tuttavia esso, se si considera solo il suo carattere occasionale e minimalista, «è estremamente insufficiente per riuscire a modificare significativamente le condizioni di vita delle famiglie».[392]

> Non ci sono dubbi che il BF ha raggiunto un livello storico significativo di copertura geografica, e raggiunge ancora di più la sua platea, dimostrando elevata capacità di indirizzo. Tuttavia, si devono considerare i limiti dei criteri di ammissibilità utilizzati per l'inclusione delle famiglie che, oltre a ritenere soltanto il reddito per la misurazione delle situazioni di povertà e di estrema povertà, la soglia di reddito pro-capite è assai bassa (R$140,00), persino al di sotto di quella utilizzata in Brasile per l'IPEA […]. Un altro aspetto da considerare è la non utilizzazione di criteri per correggere i valori fissati dai benefici in maniera sistematica e variata, ciò permette solamente migliorie riguardo alle condizioni di sussistenza nelle vite delle famiglie beneficiate, essi rimangono dunque al livello di povertà.[393]

Riguardo alle strategie adottate in Brasile per alleviare la povertà, Silva e Lima sottolineano che l'esito della suddetta esperienza sono state, per vari fattori, misure in ambito sia economico, come la stabilità monetaria, una politica di valorizzazione del salario minimo, sia politico, come l'ammissione del PBF.

Così, non basterebbero solamente programmi di trasferimento di reddito, «[...]alleviare le privazioni di vita delle famiglie beneficiarie […] non significa portarle via dalla povertà, nella maggioranza di casi»,[394] c'è bisogno proprio di una strategia ampia e generale. Nonostante siano ritenuti importanti i programmi di trasferimento di reddito, essi dovrebbero andare di pari passo ad altri interventi e alle prestazioni di carattere occupazionale.

Essa riguarda proprio l'asse del *Plano Brasil Sem Miséria*, e cioè, oltre alla garanzia di reddito, l'accesso ai servizi pubblici e l'inclusione lavorativa produttiva. Tuttavia la ricerca avviata da Silva e Lima presso alcuni Comuni brasiliani ha evidenziato che le azioni riguardo alle qualificazioni professionali erano presenti soltanto nel 13,1%

[392] M. O. da S. e SILVA – V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.45 (traduzione propria).
[393] Ivi, p. 103 (traduzione propria).
[394] Ivi, p.120 (traduzione propria).

dei Comuni.[395] Le loro prestazioni si concentravano principalmente in conferenze e azioni sociali ed educative (per il 47,3%).

La suddetta ricerca ha anche cercato di conoscere quali sarebbero le opinioni delle équipe responsabili per l'erogazione del BF nei Comuni sulla contribuzione del programma alla riduzione della povertà. Il 65,3% dei Comuni ha dichiarato che il programma contribuisce in parte, mentre il 30,2% ha risposto che contribuisce, il 3,7% che non contribuisce; lo 0,8% non ha risposto.

Tra chi ha dichiarato che il BF contribuisce all'alleviamento della povertà, i principali motivi sono stati:

- l'aumento del reddito e del potere di consumo (14,2%);
- il miglioramento del livello di sussistenza (13,8%);
- la maggiore presa in cura da parte delle famiglie sia per l'istruzione sia per la salute;
- l'accesso ai servizi pubblici (7,7%);
- l'aumento del livello della dignità umana (4,9%);
- il miglioramento della sicurezza alimentare (4,5%).

Mentre tra quelli che hanno risposto che il beneficio contribuisce in parte, i motivi elencati sono stati:

- Il beneficio non è sufficiente, però aiuta nell'alleviare la situazione di povertà, nella misura in cui contribuisce alle spese familiari (22,9%);
- Molte famiglie hanno assunto un atteggiamento passivo dal momento in cui hanno cominciato a beneficiare del programma (21,6%);
- Il miglioramento del potere d'acquisto e della qualità di vita delle famiglie (18,8%);
- Dovrebbero esistere programmi di inclusione tanto lavorativa quanto di reddito e anche altre politiche sociali per far sì che le persone siano in grado di "camminare con le proprie gambe" (9%).

[395] La riferita ricerca di carattere qualitativo è stata rivolta in un totale di 245 Comuni brasiliani, comprendendo tutte le macro-regioni; ha ammesso dunque l'approccio della rappresentazione sostantiva. L'obiettivo generale era di valutare gli impatti del PBF nelle realtà dei Comuni. È stata finanziata per la CAPES e *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPq), a cura di diversi *Programas de Pós-Graduação (*tra cui *Universidade Federal do Maranhão, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo* - PUC-SP, *Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul* - PUC-RS). E' stata pubblicata nel 2010 nel libro dal titolo *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014.

> Riguardo al contributo concreto delle azioni complementari rivolte all'autonomia delle famiglie beneficiarie, lo studio ha evidenziato che, oltre al ridotto quantitativo di interventi mirati a ciò, la loro natura non permette alle famiglie di sviluppare la loro autonomia; tale aspetto è considerato quello più problematico del BF, nonostante esso sia un suo elemento centrale.[396]

Anche se l'esperienza brasiliana è ritenuta di grande importanza proprio perché si avvale dei principi della garanzia di reddito e inclusione produttiva, a livello locale ciò che si nota è una mancanza di interventi che possano contribuire all'autonomia delle famiglie.

Riguardo specificamente al contrasto alla povertà femminile, come si è osservato, il PBF considera le donne proprio come figura di riferimento nella concezione di famiglia. Tale principio cerca di contribuire al processo di *empowerment* delle donne, riconoscendo loro una maggiore autonomia sia nel ricevimento del beneficio sia nella scelta di dove esso sarà speso.

Silva e Lima, nel fare riferimento a una ricerca dell'*Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas* (IBASE) sull'impatto del PBF nelle vite delle donne (2008), hanno confermato che il 48,8% di loro ha affermato di sentirsi più indipendente finanziariamente dopo aver ricevuto il beneficio.

In linee generali, le Autrici segnalano tre impatti nella vita delle donne:

a) visibilità delle beneficiarie come consumatrici;
b) affermazione dell'autorità delle donne nell'ambito domestico, non essendo stato possibile però evidenziare se ci sono stati cambiamenti nei rapporti di genere (nel senso di fare scelte e negoziare la loro autorità in ambito domestico);
c) percezione delle donne come appartenenti alla cittadinanza brasiliana (a causa del riconoscimento delle donne come beneficiarie preferenziali del BF, ad esse viene richiesto il rilascio di documenti come carta d'identità o altro).[397]

Inoltre, la ricerca ha constatato che le attività delle donne beneficiarie si concretizzavano nello svolgimento dei ruoli di casalinghe e madri, poiché soltanto il 7,3% sviluppava attività relative al lavoro remunerato. «Loro rivelarono una conoscenza superficiale del programma e affermarono di considerare il beneficio come un aiuto per l'acquisto di mezzi per la sussistenza, considerandolo come l'unica protezione certa della famiglia».[398]

[396] M. O. da S. e SILVA, V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.182 (traduzione propria).
[397] M. O. da S. e SILVA, V. F. S. de A. LIMA, *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014, p.140 (traduzione propria).
[398] *Ibidem.*

Se da un lato si sono evidenziati punti positivi rispetto all'*empowerment* delle donne, tale "centralità" nella figura femminile potrebbe anche portare a un sovraccarico dei compiti di cura, «[…] ricadendo principalmente sulle donne l'obbligo di amministrare la famiglia con una somma insufficiente per l'acquisto del paniere basico».[399]

Come si è segnalato nel terzo capitolo, la questione delle povertà femminile rispecchia non solo l'assenza di reddito da parte delle donne, ma principalmente i rapporti di genere, in cui le attività storicamente svolte dalle donne, ossia la cura di figli e familiari e degli affari domestici, sono considerate di secondo livello e non sono pagate.

[399] Ivi, p.147.

Capitolo VIII: La realizzazione della politica dell'assistenza sociale nella città di Fortaleza

La *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA)

Questo paragrafo si concentrerà sull'analisi di un caso specifico di realizzazione del *Sistema único de Assistência Social* nel Comune di Fortaleza, con particolare attenzione alle prestazioni rivolte al contrasto della povertà femminile.

Proprio per trattare questo argomento, l'attenzione è concentrata su due enti principali: la *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA) e la *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH), quest'ultima rappresentata dalla *Coordenadoria de Politica para às Mulheres (Coordenadoria da Mulher)* e dalla *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial* (COPIR).

In accordo con lo sviluppo delle legislazioni sulla *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS), nel 2007, il Comune di Fortaleza (quinta città in termine di popolazione)[400] ha avviato un processo di adeguamento, caratterizzato principalmente dalla creazione di un dipartimento specifico per la gestione delle prestazioni socioassistenziali.[401]

La *Secretaria Municipal de Assistência Social* (SEMAS) è stata creata a giugno 2007. L'organismo *secretaria* in Brasile è simile a quelle che per i comuni italiani sono gli assessorati.

Con la SEMAS è stato avviato il processo di realizzazione e strutturazione della rete SUAS nella città, comprese le strutture sia della *Proteção Social Básica* (i CRASs) sia della *Especial (* i CREASs, i Centros POP, i centri di accoglienza, ecc.).

Negli anni 2013 e 2014 con il cambiamento del mandato del Sindaco, la SEMAS è diventata la *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA). Si osservi che il periodo della ricerca sul campo è compreso proprio nel periodo da giugno a dicembre 2014.

Quindi alcuni documenti raccolti, come il *Plano Municipal de Assistência Social 2010-2013,* il *Relatório de Gestão* 2012 e il *Relatório Final* della *Conferência Municipal*

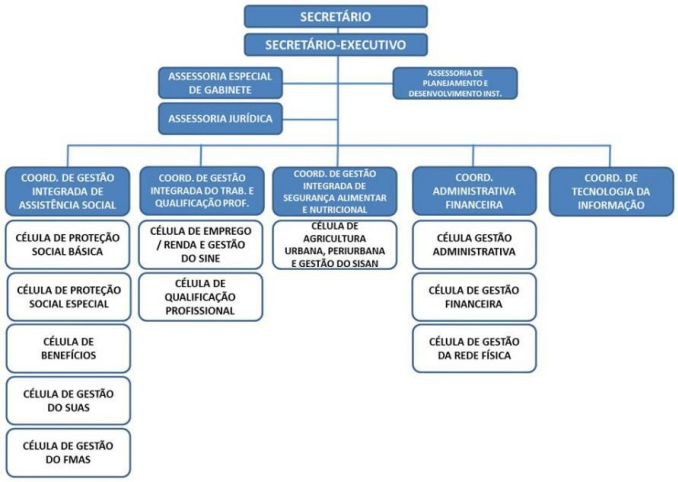
[400] I dati di giugno 2014 dell'IBGE rivelano un totale di 2.571.896 milioni di persone.
[401] Inizialmente le prestazioni riferite alla politica di assistenza sociale del Comune di Fortaleza erano a carico di un organismo di coordinamento presso il dipartimento delle politiche dell'istruzione.

de Assistência Social de Fortaleza (agosto 2013) faranno ancora riferimento alla precedente *secretaria*.

Comunque, oltre alla gestione della rede SUAS a livello locale, la SETRA coordina anche gli interventi connessi alle politiche sul lavoro e sulla sicurezza alimentare. La suddetta *secretaria* è composta da:

1) *Coordenação de Gestão Integrada de Assistência Social* – che comprende 5 cellule: una di *Proteção Social Básica*; una di *Proteção Social Especial*, una di benefici e una di *gestão* del *Fundo Municipal de Assistência Social* (FMAS);
2) *Coordenação de Gestão Integrada do trabalho e qualificação profissional* – che comprende 2 cellule: una di Emprego/renda e *gestão do Sistema Nacional do Emprego* (SINE) e una di *qualificação profissional;*
3) *Coordenação de Gestão Integrada de Segurança Alimentar e Nutricional* – che comprende la Cellula di *Agricultura Urbana, Periurbana* e *Gestão do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional* (SISAN).
4) *Coordenação Administrativa Financeira* – che comprende 3 cellule di gestione: una *administrativa*; una *financeira* e una di *rede fisica.*
5) *Coordenação de Tecnologia da informação*.

Come si può osservare, la struttura della SETRA è impostata proprio per realizzare le prestazioni socioassistenziale presso la platea degli interventi e beneficiari dell'assistenza sociale e fare in modo che tale pubblico segua un corso professionalizzante, una qualificazione tecnica.



Inoltre, come si evidenzia nell'organigramma della SETRA, presso il *secretário* ci sono tre figure di assessore, quella *Especial de Gabinete*, quella *Juridica* e quella di *Planejamento e Desenvolvimento Institucional*.

La raccolta di dati ha incluso un totale di tre interviste semi-strutturate presso le figure responsabili dell'*Assessoria Especiale de Gabinete, Celula de Proteção Social Básica* e della *Proteção Social Especial*.

Le interviste sono state registrate, trascritte e poi tradotte in lingua italiana. Si ritengono tali figure di grande importanza per la realizzazione delle azioni del SUAS nel Comune di Fortaleza.

Inoltre si tratta di professionisti con una vasta esperienza nel campo dell'*assistência social* sia nella Regione sia nel proprio Comune. Va evidenziato che due di esse hanno avuto persino esperienze come *Secretárias de Assistência Social* in altri Comuni della Provincia di Fortaleza, elemento emerso nella prima parte dell'intervista, concernente il loro profilo generale e professionale.

Proprio per mantenere la loro *privacy*, a ogni frase tradotta e trascritta in questo paragrafo si è scelto di riferirle rispettivamente con le lettere A.E all'*Assessoria Especiale de Gabinete;* P.B e P.E alle Responsabili della *Celula de Proteção Social Básica* e della *Proteção Social Especial*.

I servizi della *Proteção Social Básica* ed *Especial*

In linee generale, i dati quantitativi del MDS rispetto al totale di famiglie iscritte nel *CadÚnico* indicano che nel luglio 2015 a Fortaleza erano 342.917. In cui:

- 150.196 con reddito pro capite familiare inferiore a R$77;
- 74.196 con reddito pro capite familiare tra R$77 a R$154;
- 89.636 con reddito pro capite familiare da R$154 a mezzo salario minimo;
- 28.889 con reddito pro capite familiare superiore a mezzo salario minimo.

Nello stesso mese sono state beneficiate 201.112 famiglie con il BF, in cui il valore medio del beneficio è stato di R$ 143,39, che corrisponde a una cifra di R$ 28.838.165 reais/mensile pagato dal Governo Federale.

Tali elementi quantitativi e qualitativi costituiranno gli aspetti fondamentali delle prestazioni dell'*assistência social* nel riferito Comune.

Comunque, la città ha ammesso un livello di "metropoli" per quanto riguarda gli standard di gestione segnalato dalla NOB/SUAS, ciò significa che Fortaleza realizza la gestione piena della politica di assistenza sociale.

La rete SUAS è composta da 24 CRASs (uno avviato nel 2013) e 1 CRAS itinerante (trattasi di una équipe mobili che opera nei quartieri in cui ci sono CRAS); 6 CREAS, 2 *Centros POP* (uno avviato nel 2013), 1 *Centro Dias* (centro di accoglimento diurno), 1 *Casa de Passagem* (alloggio transitorio).

Tabella 21 - Elenco dei CRASs a Fortaleza, ripartizione per *Regionais*.[402]

REGIONAL I	***REGIONAL II***
CRAS Pirambu	*CRAS Mucuripe*
CRAS Barra do Ceará	*CRAS Serviluz*
	CRAS Lagamar
	CRAS Praia do Futuro
REGIONAL III	***REGIONAL IV***
CRAS Bela Vista	*CRAS Vila União*
CRAS Antonio Bezerra	*CRAS Serrilha*
CRAS Quintino Cunha	*CRAS Couto Fernandes*
REGIONAL V	***REGIONAL VI***
CRAS Granja Portugal	*CRAS Conjunto Alvorada*
CRAS Bom Jardim	*CRAS Jardim das Oliveiras*
CRAS Mondubim	*CRAS Castelão*
CRAS Genibau	*CRAS João Paulo II*
CRAS Conjunto Esperança	
CRAS Siqueira	
CRAS Canindezinho	
CRAS Santa Rosa	

Fonte: Comune di Fortaleza – SETRA.

Perciò si può osservare che la ripartizione dei CRASs a Fortaleza cerca di beneficiare maggiormente il quartiere più povero; praticamente la metà di essi si concentrano nelle *Regionais* V e VI.

Riguardo la *Proteção Social Básica* e la *Especial* si avvalgono degli indirizzi del MDS, come segnalato nei racconti della responsabile. Sono stati dunque individuati

[402] L'organizzazione politico-amministrativa del Comune di Fortaleza ripartisce la città in sei grandi "Regionais": I, II, III, IV, V e V. Quelli più popolosi sono le *Regionais* V e VI, sono anche quelli che concentrano i più grandi numeri di persone in situazione di povertà assoluta, secondo i dati dell'*Instituto de Pesquisa e Estrategia Economica do Ceará* (IPECE).

principalmente i seguenti documenti: PNAS, la LOAS, la NOB/RH SUAS e la *Tipificação Nacional dos Serviços*.

> Essi sono le principali cornici che noi seguiamo per gestire l'*assistência social* a Fortaleza […] dunque, noi legittimiamo ciò che si deve erogare, ma assomiglia molto a ciò che sostiene la politica nazionale P.B (traduzione propria).

> La realizzazione della rete socioassistenziale della *Proteção Social Especial* a Fortaleza segue gli indirizzi delle legislazioni del MDS. Noi siamo completamente d'accordo con ciò che segnala il SUAS. P.E (traduzione propria).

A livello della ricerca comparativa, è chiara una differenziazione per quanto riguarda le erogazioni dei Servizi Sociali in Italia. Se nella penisola tali servizi camminano nella scia della regionalizzazione, in Brasile invece la federalizzazione è stata sempre più forte, e i Comuni devono "accreditarsi" al *Governo Federal* per avviare le prestazioni socioassistenziali.

Rispetto al finanziamento, la rete socioassistenziale di Fortaleza è interamente finanziata dai tre enti, il Governo Federal, il Governo dell'*Estado do Ceará* e del Comune.

Il principale servizio erogato dei CRASs è quello di Protezione e Attenzione Integrale alle Famiglie (PAIF), seguito dai servizi di convivenza e fortificazione, con enfasi alle fasce di anziani e giovani.

È proprio con l'accompagnamento presso le famiglie, tramite il PAIF, che le équipe di riferimento dei CRASs osservano quali sono quelli individui che vogliono oppure hanno bisogni di fare parte di eventuali gruppi. Le équipe possono sia costituire dei gruppi, sia coinvolgere i gruppi che ci sono già nelle zone, ad esempio i gruppi degli anziani, degli adolescenti con misure cautelari (devianza).

Specialmente per quanto riguarda il secondo servizio, quello della costituzione dei gruppi, i racconti dell'intervista presso la P.B hanno rivelato che le équipe si trovano in difficoltà. È stata sollecitata la realizzazione di gruppi con età differenti, ma spesso vi sono resistenze da parte della popolazione, per conflitti intergenerazionali, in cui:

«[…]gli anziani non vogliono partecipare alle attività con gli adolescenti perché dicono che a loro piace la musica ad alto volume, mentre gli adolescenti dicono che agli anziani piace la musica bassa.. », dunque, resta difficile per le équipe costituire gruppi di dimensione intergenerazionale.

La *Proteção Social Básica* ha come principale profilo di utenza le persone e le famiglie in situazione di vulnerabilità multipla, ma si rivolgono di più i beneficiari dei programmi di trasferimento di reddito, soprattutto del BF.

> Sono famiglie e individui in situazioni di vulnerabilità, sia sociale, sia economica, sia di convivenza. Qualsiasi individuo in situazione di vulnerabilità. Però non è un segreto che la maggior parte del pubblico siano persone in vulnerabilità economica, sono perciò i beneficiari del PBF P.B (traduzione propria).

Così, la responsabile considera la vulnerabilità come un rischio che può portare famiglie e/o individui a situazioni che minacciano le loro vite e le loro convivenze.

> […] rischio, sia rischio di perdita di vincoli, sia rischio economico, quando si è totalmente privi di reddito e vai ai semafori a chiedere l'elemosina, oppure cominci a fare parte di gang o a rubare. Dunque, le questioni sociali sono diversificate, ma noi sappiamo che esse sono favorite dalle disuguaglianze economiche. A Fortaleza le persone che si rivolgono con più frequenza al servizio pubblico sono appunto i beneficiari del BF. P.B (traduzione propria).

Il loro punto di vista non è stato tralasciato. La professionista, dunque, ha impostato degli elementi che si aggiungono alla semplice nozione di povertà economica. Si sottolinea che essi sono frutti sia dei vissuti professionali sia delle conoscenze acquisite tramiti studi accademici. Afferma:

> Io penso che la povertà vada oltre il livello di consumo, perché ci sono situazioni di violazioni di diritto che secondo me rivelano una povertà più brutta. Ad esempio, ci sono bambini in situazioni di lavoro infantile, questo è legato al consumo, ma anche alla loro condizione sociale e persino alla cultura dell'individuo, che dal canto suo proviene da una struttura familiare che piuttosto che la conoscenza preferisce il contributo del reddito da parte di loro membri. Quindi per me la povertà va vista in una dimensione più ampia. Penso che ci siano altre povertà al di là del consumo, del reddito, che talvolta trascuriamo. Ad esempio una bambina che si prende cura delle responsabilità familiari, in modo che sua madre possa andare a lavorare al mercato, è una violazione dei diritti della bambina, il diritto all'infanzia. E' un tipo di povertà. Io, come studentessa della società brasiliana, comincio a vedere innumerevoli "povertà". Qua a Fortaleza ci sono vari quartieri e ognuno ne ha una forma diversa. E noi dobbiamo parlare con le persone per contestualizzare la povertà e cercare di vedere fino a che punto possiamo fare in modo che egli esca da questa condizione di povertà, persino vedere fino a che punto vuole uscire da questa situazione, perché ci sono utenti che dicono: "Dottoressa, io so che la Signora mi vuole portare questo e questo, però io non lo voglio, io vorrei continuare a fare il "vapozinho" (corriere della droga) alla fiera del Bom Jardim, lo sa perché? Perché mio padre fa proprio questo, perché i miei fratelli lo fanno, e io lo considero bello, non è per i soldi, non lo faccio per i soldi, io lo faccio perché…"quindi, per lui ciò è il "vivere". […]. Perché storicamente gli è stato insegnato che il profilo del maschio nella famiglia è questo. Ecco ciò che mi preoccupa di più. P.B. (traduzione propria).

Da queste frasi si possono raccogliere diversi elementi e fattori su espressioni e manifestazioni della povertà nel paese, specialmente del Nord-Est brasiliano. Le

situazioni di violazioni dei diritti sembrano qualcosa di "normale" e culturale, principalmente rispetto ai diritti dei bambini.

Tra le famiglie e gli individui in situazioni di vulnerabilità si creano dei percorsi di vita in cui si interfacciano elementi culturali e di violazioni di diritti. La povertà che più preoccupa, nelle parole di P.B., è proprio questa, perché su tali fattori è più difficile agire.

> Lo *status quo* qui è quello di diventare uno spacciatore, è questo tipo di povertà, quella culturale, una povertà sociale, quella che mi preoccupa, quale generazione stiamo generando? Da qui ad alcuni anni avremo solamente individui consumisti, non so se posso dire che ci saranno avvocati, medici, spacciatori, ma da qui a poco avremo una cultura in cui il traffico sarà una forma legale di convivenza e persino bella e tutti quanti lo seguiranno, anche se è un reato, è "il vecchio modo brasiliano",[403] tutti quanti commettono reato. È proprio questa povertà che mi preoccupa: la povertà culturale! P.B. (traduzione propria).

Nonostante sia un punto di vista elaborato da 15 anni di lavoro attraverso gli interventi nell'ambito dell'*assistência social* brasiliana, si potrebbe segnalare che è comunque una visione piuttosto pessimista della realtà delle famiglie e degli individui in situazioni di vulnerabilità. Sembra di "includere" i loro percorsi di vita in un unico divenire "fare lo spacciatore", mentre si crede che non si può "includere" la storia di ogni individuo.

Comunque, sulla nozione di "povertà culturale" la responsabile segnala anche i costanti flussi migratori tra le zone rurali e le aree dei *sertões cearenses* verso il capoluogo (Fortaleza). Anche se le famiglie sono beneficiate dal BF, avendo dunque la garanzia del reddito, si spostano in cerca di migliori modi di vivere.

> Quando ci riferiamo a Fortaleza ci riferiamo specialmente al grande numero di persone che vengono dal *sertão* alla ricerca del vecchio miracolo della città. Io ci sono stata, sono stata *secretária* di un Comune di 13 mila abitanti. C'era la siccità, non c'è acqua, lì veramente il BF faceva la differenza nell'alimentazione delle famiglie, non si può ignorare che le persone hanno accesso a internet, sono perciò individui "alimentati" nel loro quotidiano dalle pubblicità della televisione, hanno dunque un'idea di impiego che le loro città non offrono. Quindi è ancora molto forte l'idea "io vado a Fortaleza per diventare ricco, trovare un impiego, avere un lavoro comodo, in una stanza con l'area condizionata e il computer" […] succede che le ragazze diventano delle prostitute, ci sono famiglie per strada e la loro frustrazione le spinge verso il mondo delle droghe. E così aumenta l'incidenza della popolazione per le strade di Fortaleza. P.B. (traduzione propria).

[403] L'espressione nella lingua portoghese è "*o velho jeitinho brasileiro*" e indica la tendenza culturale, tipica della popolazione brasiliana, a considerare ammissibili dei comportamenti istituzionalmente vietati. In questo caso lo spaccio, anche se reato, è ritenuto una pratica accettabile tra coloro che vivono nelle zone periferiche.

Quella dell'immigrazione interna è anche una caratteristica della povertà brasiliana. A differenza di Roma, in cui la povertà incide di più tra gli immigrati, sollecitando anche servizi mirati a questa fascia di popolazione, a Fortaleza si potrebbe dire che la povertà abbia un carattere più endogeno tra i propri abitanti.

Poiché in Brasile vi è una grande disuguaglianza tra le macro-regioni, come si è segnalato nel terzo capitolo, ormai sono abbastanza ricorrenti gli esodi dalle zone rurali verso le grandi città. Tale fenomeno genera un grande concentramento di popolazione soprattutto nelle zone più periferiche e senza strutture fognarie.

Nello *Estado* del *Ceará* tale realtà è ancora più evidente, trattandosi di un territorio caratterizzato dalla siccità.

Inoltre, agli occhi della suddetta professionista, la "povertà culturale" ha come grande fattore generativo i mass media, le pubblicità, che producono dunque degli individui consumistici.

Comunque, in particolare riguardo alla realizzazione del servizio alla *Proteção Social Básica*, ossia il PAIF, l'Assessore Speciale (A.E) segnala alcune difficoltà.

> Dunque, a Fortaleza vi è una grande richiesta di attenzione, Fortaleza ha più di 300mila famiglie nel *CadÚnico* e questo richiederebbe circa 60 CRASs, sessanta Centri di Riferimento di Assistenza Sociale, noi ne abbiamo 24, quindi c'è una grande domanda per quanto riguarda la *Proteção Básica*. Ha un CRAS itinerante, ma inadeguato perché il CRAS itinerante non dovrebbe operare nelle metropoli, dovrebbe essere proprio un CRAS fisico, però di fronte alle difficoltà interviene una équipe mobile nei quartieri in cui non ci sono CRAS. A.E (traduzione propria).

Tra le difficoltà l'A.E ne individua in particolare due, una concernente alla mancanza di risorse finanziarie da parte del Comune e un'altra riguardo alle legislazioni brasiliane.

> In realtà quando il Comune ha promosso la realizzazione della politica di assistenza, la maggiore difficoltà è stata proprio quella di reperire risorse finanziarie per il mantenimento del servizio. Per avviare un CRAS c'è bisogno di (in media) 40 mila *reais* mensili, il Governo Federal ne passa 12 e il *Governo Estadual* 6, dunque, 18 mila di investimento esterno e la maggiore parte, quella che corrisponde a 22 mila, tocca al Comune. Un'altra difficoltà è che in Brasile vige la *Lei de Responsabilidade Fiscal* (Legge di Responsabilità Fiscale). Il Comune ha una percentuale di risorse, non può spendere più del 48% delle risorse. Dunque, sommando i lavoratori nei campi dell'istruzione, della salute e di altri settori, qualsiasi altro nuovo servizio avrà un impatto nel quadro generale di pagamento del Comune e conseguentemente, a causa di tale legge, resta più difficile per il Comune raggiungere l'equilibrio fiscale, inoltre non si può spendere più del 50% del totale delle risorse con i funzionari. Tale legge è stata approvata negli anni '90, per ridurre le competenze dello Stato, di conseguenza si riduce il numero dei lavoratori di cui si ha bisogno per garantire i servizi. *L'assistência social* è una politica che dipende da almeno l'80% dei dipendenti, […] è una politica fondamentalmente personale, quindi tale realtà ha un certo impatto e lascia il Comune in difficoltà. A.E (traduzione propria).

Così, con l'approvazione da parte del *Governo Federal* solamente negli anni 2000, la realizzazione della PNAS da parte dei Comuni ha portato ad un adeguamento delle loro strutture sia fisiche sia personali.

Anche se il finanziamento è condiviso (*Governo Federal* ed *Estadual*), i Comuni affermano di non essere ancora di grado di completare la loro parte dei costi, e il loro budget è già destinato ad altre politiche.

Inoltre, la realizzazione della politica dell'*assistência social* comporta un'altra particolarità nella sua programmazione, quella di richiedere molti professionisti. Ciò fa sì che i Comuni chiedano una spesa maggiore.

Ci sono anche altri fattori, non soltanto istituzionali, che influiscono nella realizzazione della rete, come si vedrà nelle altre interviste.

Più precisamente nella rete concernente i CRASs a Fortaleza, la responsabile della *Celula de Proteção Social Básica* (P.B) ha sottolineato che malgrado ci sia un deficit di oltre il 50% dei numeri dei riferiti centri, tutti i quartieri dei Comuni sono referenziati, ossia, ogni famiglia che abita nella città ha un CRAS cui può rivolgersi.

Nella tabella di seguito è possibile osservare il grande numero di famiglie e individui assistiti dai CRAS; tali numeri cambiano a seconda della località. Il CRAS con il maggior numero di famiglie assistite dal PAIF è quello del Bom Jardim (totale di 6.861), che è anche quello dove si sono rivolti più utenti (totale di 31.680).

Tabella 22 - Rendiconto del totale di famiglie assistite dal PAIF e numero di individui accolti per CRAS a Fortaleza. Anno 2014.[404]

NOME DEL CRAS	TOTALE DI FAMIGLIE ASSISTITE DAL PAIF	TOTALE DI INDIVIDUI ACCOLTI
REGIONAL I		
CRAS Pirambu	1.572	11.710
CRAS Barra do Ceará	1.829	11.378
REGIONAL II		
CRAS Mucuripe	4.424	13.408
CRAS Serviluz	1.958	4.541
CRAS Lagamar	2.943	7.052
CRAS Praia do Futuro	849	2.359
REGIONAL III		
CRAS Bela Vista	1.414	11.216
CRAS Antonio Bezerra	402	3.287
CRAS Quintino Cunha	1.772	10.678
REGIONAL IV		
CRAS Vila União	1.936	2.943
CRAS Serrilha	2.138	4.014
CRAS Couto Fernandes	1.667	3.709
REGIONAL V		
CRAS Granja Portugal	2168	8.278
CRAS Bom Jardim	**6.861**	**31.680**
CRAS Mondubim	1.696	23.611
CRAS Genibau	1.052	1.708
CRAS Conjunto Esperança	1.792	2.133
CRAS Canindezinho	952	3.484
REGIONAL VI		
CRAS Jardim das Oliveiras	1761	7.545
CRAS Castelão	2943	16.359
CRAS João Paulo II	2616	10.572

Fonte: SETRA (elaborazione e traduzione propria)

Oltre all'insufficiente *budget* del Comune per mantenere nuovi centri, la P. ha affermato che è difficile per il Comune trovare nel territorio le strutture fisiche adatte, che siano in accordo con gli indirizzi del MDS.

[404] Non sono state trovate informazioni riguardo ai CRASs *Siqueira*, *Santa Rosa* e *Conjunto Alvorada*.

> Non ci sono immobili principalmente nella zona della *Grande Messejana*, non ci sono neanche immobili in affitto, perché il MDS ha una struttura minima di CRAS e quindi è difficile per noi avviare un CRAS dove non c'è un immobile da affittare secondo le dimensioni di un CRAS. P.B (traduzione propria).

Comunque, le prestazioni dei CREAS sono praticamente i tre servizi suggeriti della *Tipificação Nacional dos Serviços*. Riguardo alla quantità, la responsabile P.E ha dichiarato che in realtà il Comune ne aveva bisogno di 12. Un'altra difficoltà sottolineata durante l'intervista presso la P.E è quella della recente legislazione della politica di assistenza sociale in Brasile.

Inoltre, poichè si tratta di servizi di accoglienza delle fascie di popolazione disabile, il Comune fatica a trovare un palazzo che sia in regola con le normative. Così, tutti questi elementi incidono sul deficit delle strutture di CRAS e CREAS.

> I pochi palazzi pubblici distribuiti nei territori si concentrano in parte nel centro della città. Noi abbiamo difficoltà a trovare un palazzo pubblico nel quartiere della Barra do Ceará. Abbiamo unità sanitarie locali? Sì. Ci sono scuole? Sì. Però non abbiamo palazzi dell'assistenza, anche perché è una politica relativamente nuova che non ha uno storico di patrimoni fisici. Dunque, oggi è una difficoltà che noi riscontriamo. Ormai nessun palazzo del CREAS è affittato, tutti quanti sono pubblici, sia propri della *secretaria* sia di altre *secretarias*, ma comunque pubblici. P.E (traduzioni proprie).

Il Comune ha anche avviato nell'ambito della *media complexidade* il *Centro Dias*, un centro di accoglienza diurna per disabili da 18 a 59 anni con totale dipendenza fisica, quindi bisognosi di cura.

Differentemente dai CREASs, le legislazioni del MDS indicano che i CRASs, come sportelli di accesso alla politica, siano localizzati nelle zone più vicine alla popolazione. Tale principio di localizzazione, proprio nelle particolari realtà dei Comuni, genera.

L'esperienza del Comune di Fortaleza, oltre all'insufficiente numero di CRASs che rende difficile l'accesso da parte delle famiglie, dimostra proprio che per essere nelle "zone più vulnerabili" i CRASs spesso sono nei territori ritenuti pericolosi, in "territori di traffico di droghe".

Fortaleza è una città con alta incidenza di violenza urbana, con elevato tasso di omicidi principalmente tra i giovani. Il continente americano è segnalato proprio per gli alti tassi di omicidi.

Il rapporto 2014 del *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C* sulle 50 città più violente del mondo dimostra che 47 erano americane, di cui

43 in America Latina. Fortaleza occupa l'ottavo posto, con un tasso di omicidi del 66,55% su 100.000 abitanti.

Così, persino il funzionamento dei CRASs a Fortaleza viene compromesso dalla violenza, le vittime possono essere sia i cittadini sia i professionisti delle équipe di riferimento.

> In un CRAS sono entrati dei ladri, hanno compiuto una rapina e preso in ostaggio l'équipe tecnica e hanno rubato la machina. I CRASs sono quotidianamente aggrediti. Ossia, "se io vivo presso tali centri, so che è molto importante per mia madre, perché senza il CRAS il beneficio viene interrotto, entro e rubo i computer." P.B (traduzioni proprie).

> È proprio dentro la "*comunidade*" del Dendé, dentro il Lagamar, dentro il Bom Jardim.[405] Dunque, nel centro in cui vi sono gli utenti pubblici, è complicato garantire la sicurezza. Noi non possiamo assumere una sicurezza armata, perché persone che magari hanno avuto problemi con la polizia, vorranno andare in quel posto? Io preferirei non andare. Ad esempio gli adolescenti che subiscono misure cautelari, preferiscono non andare nel momento in cui vedono la guardia con le armi. Potrebbe persino succedere che gli abitanti della "*comunidade*" vanno lì, aggrediscono il poliziotto e gli prendono l'arma per usarla nel traffico di droga. È difficile, dunque, realizzare una politica che avvicini il cittadino al benessere in un centro sicuro, perché la realtà della sicurezza pubblica a Fortaleza è assai difficile. P.B (traduzioni proprie).

In questo quadro, secondo l'ottica dei professionisti intervistati, il principale bisogno della popolazione è quello della sicurezza pubblica e della violazione dei diritti, soprattutto contro gli adolescenti e gli anziani.

> Non ci sono più luoghi in cui vi è solo un posto pericoloso, la violenza è ovunque. Essa è dunque il riflesso proprio della mancanza di interventi in tutti gli ambiti, l'istruzione, persino dell'assistenza sociale. P.B (traduzione propria).

> Ormai i CREASs hanno un servizio specializzato e la più grande richiesta è quella della verifica di denuncie di violazioni di diritti nei più diversi ambiti, […], talvolta chi le compie è lo spacciatore, talvolta le famiglie, ci sono denuncie di violenza contro gli anziani, gli adolescenti…P.E (traduzione propria).

Nell'effettiva realizzazione delle politiche sociali in ambito locale, la realtà degli interventi delle istituzioni supera sempre le loro intenzioni. Quindi il riconoscimento istituzionale è indispensabile per un intervento migliore.

L'esperienza locale degli interventi di contrasto alla povertà da parte dello Stato brasiliano rivela che le estreme situazioni di disagio possono persino rallentare le

[405] La parola portoghese "*comunidade*" utilizzata dalla professionista si riferisce in realtà alla parola "favela". Ormai in Brasile quest'ultima ha assunto una connotazione stigmatizzante e peggiorativa. Piuttosto che riferirla alla favela del Dendé, favela del Lagamar e favela del Bom Jardim, la professionista ha scelto di riferirsi alle "*comunidades*" Dendé, Lagamar e Bom Jardim. In occasione della traduzione si è scelto di mantenere l'espressione nella lingua originale.

prestazioni. Ciò richiede uno sforzo ampio, nel senso di coinvolgere altre politiche strutturali (politica di istruzione, politica di lavoro, ecc.), per il superamento dei disagi.

Un altro problema riguardante le risorse umane è la mancanza di una politica di qualificazione per i professionisti della SETRA e i loro vincoli impiegatizi, può trattarsi di professionisti con vincoli terziarizzati. L'A.E ha affermato che il Comune accredita un'associazione e propone i professionisti.

Tale aspetto è in disaccordo con gli indirizzi della *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS* (2006), che suggerisce ai Comuni di promuovere concorsi pubblici, come si è analizzato precedentemente.

L'A.E ha affermato che il Comune, per migliorare tale situazione, ha avviato un processo di selezione pubblica. «La selezione pubblica rinnova questa forma di rapporto con i lavoratori, purché la selezione pubblica crei un vincolo diretto tra lavoratore e Comune, trattandosi di impiego pubblico». A.E (traduzioni proprie).

Infatti, un processo selettivo ha incluso fino a 353 professionisti, di cui 103 assistenti sociali, 57 psicologi, 40 pedagogisti, con un salario base di R$1745,71.

Comunque, l'A.E dichiara che vi sono 26 associazioni accreditate al Comune. Nonostante ricevano risorsi dal Comune, le loro capacità di offerta di servizi sono ridotte, ciò incide sulla già scarsa o insufficiente offerta di servizi. «Dunque, accade che la rete delle associazioni (la rete privata) svolge servizi precari e il potere pubblico ha poca capacità di offerte». A.E (traduzioni proprie).

Sulla realizzazione degli interventi specifici del *Plano Brasil Sem Miséria* (BSM) a livello locale, l'A.E ha affermato che proprio per essere una *secretaria* che comprende tre ambiti di politiche settoriali, come si è notato poco fa, ha integrato i redditi, quello connesso al lavoro e quello assistenziale (*Bolsa Família* e o BPC) e l'ambito della sicurezza alimentare contro la fame.

Un'altra linea eseguita dalla SETRA è quella che riguarda l'ambito della "ricerca attiva", caratterizzata dal BSM come strumento di identificazione di individui in situazione di estrema vulnerabilità. L'A.E evidenzia che dal momento della loro identificazione i Comuni possono cercare di avviare corsi di qualificazioni tecniche per gli utenti.

Nell'ambito delle prestazioni della SETRA, sono promossi corsi dal PRONATEC. I dati del rapporto Censo SUAS 2013, raccolti con la ricerca sul campo, evidenziano che nel 2012 sono stati offerti 12 corsi, coprendo un totale di 619 posti.

A tali corsi possono accedere i beneficiari del PBF.

Tabella 23 – Elenco dei corsi del PRONATEC e numeri di posti. Anno 2012.

Nome del corso	Numero di posti
Cameriera – in Adergo	90
Sarta industriale	126
Operatore di computer	60
Commesse	60
Receptionist di eventi	30
Agente turistico	60
Elettricista	14
Tornitore Meccanico	25
Fotografo	60
Estetista	20
Cassiera	40
Modellatore	34

Fonte: Censo SUAS 2013 – SETRA.

> Dunque, ci sono persone di determinate classi di età che non riescono a trovare lavoro, […]. Noi proviamo a correggere, tramite lo stimolo alla qualificazione professionale dei giovani, facendo in modo che continuino a frequentare la scuola, pagando un complemento del *Bolsa Família* in modo tale che il giovane si mantenga pur studiando. Cercando di vedere se così noi alla fine possiamo rompere questo ciclo che genera e riproduce la povertà. A.E (traduzione propria).

Pertanto, il Comune, sugli indirizzi del BSM del *Governo Federal*, avvia diversi corsi per i beneficiari del BF. Tuttavia, anche nella loro erogazione, ci sono problemi. La responsabile P.B segnala che alcuni utenti hanno difficoltà a partecipare, soprattutto a causa del traffico di droghe nelle "*comunidades*".

> Quando avviamo i corsi professionali, corsi del PRONATEC, che sarebbero dei percorsi per il lavoro, […], l'individuo potrebbe lavorare, tuttavia c'è il traffico di droga che offre "guadagni" molto più elevati. Piuttosto che fare il cammelliere, la persona sceglie il traffico. P.B (traduzione propria).

> Il corso dura tre anni, per un totale di 300 ore, non è pagato. […]. I partecipanti ricevono materiali, cibo, biglietti per l'autobus, e scelgono: o percorrere quel cammino o sceglierne un altro. Così è difficile, perché esiste una società consumistica neoliberista che ti invita ad avere un telefonino alla moda, oppure un notebook, una macchina alla moda. Vi sono persino adolescenti che seguono i corsi e partecipano al traffico. […] L'utente è sia cittadino sia criminale. P.B (traduzione propria).

Riguardo agli interventi di contrasto alla povertà femminile, la principale misura segnalata è stata quella dell'orientamento della titolarità del BF alle donne, come dichiarato poco fa.

> Io non so dire se ormai la *secretaria* adopera il genere femminile in una maniera tanto diversa dai maschi, ma poiché oggi la realtà delle famiglie beneficiarie del Bolsa è composta da donne, risulta che sono il pubblico prioritario dell'assistenza in generale, così vi è un impatto maggiore. Però la *secretaria* non pensa esclusivamente alla questione delle donne. Senz'altro evidenziamo la questione delle violenza domestica e sessista, i servizi dei territori mirano proprio su questo, sia i CRASs sia i CREASs, però l'impostazione non mira al genere femminile (traduzione propria).

Sia il BF sia i corsi del PRONATEC sono illustrati dalla responsabile della *Celula de Proteção Social Básica* e della *Proteção Social Especial* come quegli interventi specifici per le donne in situazione di povertà a Fortaleza. Tuttavia rispetto alla partecipazione delle donne ai corsi si è sottolineato, che a causa della articolazione dei corsi, la rende particolarmente difficile.

> La donna si prende cura di diverse attività in ambito familiare, quindi i corsi dovrebbero essere più flessibili, con una nozione imprenditoriale. Pertanto la donna ha degli ostacoli per partecipare, dovrà riuscire a conciliare gli affari domestici, ad esempio i figli, con il corso, che le richiede 6 ore al giorno. Dunque se questa donna ha sei figli? Dove li lascerà? Dovrà andare tutti i giorni, forse ci saranno giorni in cui il suo compagno sarà drogato e la picchierà perché non si prende cura dei bambini. Per fare un corso di tre anni tutti i giorni della settimana. Servono dei corsi più flessibili! P.B (traduzione propria).

Così, nonostante l'utenza maggiore del BF a livello nazionale sia di donne, a livello locale i servizi non sono mirati alle specificità femminili. Persino il *Programa Mulheres Mil*, che fa parte del *Plano Brasil Sem Miseria* (BSM) del *Governo Federal*, non è realizzato dal Comune di Fortaleza.

Tuttavia, persino nei racconti dell'A.E si possono trovare alcuni aspetti positivi e negativi di tale orientamento.

> *Bolsa Família* fa sì che la donna sia la principale titolare della scheda, è un tentativo di superare la sua situazione di estrema povertà. Si osservi che la principale titolare è proprio la donna, piuttosto che l'uomo. Ciò è interessante dal punto di vista dell'*empowerment*, per creare le condizioni affinchè possa superare la povertà, perché è la donna che gestisce, amministra, senza dipendere dal capo famiglia. Tuttavia ciò è anche polemico. Se da un lato la *Bolsa Família* è condizionata da alcuni obblighi, la donna è sovraccaricata nel compito di cura e il suo ruolo è rafforzato. […]. È lei che risponde quando il figlio non va a scuola, o perchè non è vaccinato. Dunque, la donna cura e tale peso è intrinseco nelle condizionalità del BF. A.E (traduzione propria).

La *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH)

Tra i vari uffici, la *Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos* (SCDH) comprende la *Coordenadoria de Politica para às Mulheres (Coordenadoria de Mulheres)* – Coordinamento di Politiche per le Donne, e la *Coordenadoria de Politica de Promoção da Igualdade Racial (COPPIR)* – Coordinamento di Politiche di Promozione dell'Uguaglianza Razziale. Entrambi sono enti che erogano le loro attività in partenariato ad altri dipartimenti del Comune e altre istituzioni.

Si osservi che tutte le unità organizzative sono collegate alle richieste dei movimenti femministi e negro della città di Fortaleza.

La raccolta di dati presso il suddetto coordinamento ha incluso la raccolta di documenti istituzionali, locandine e rendiconti delle attività erogate soprattutto nel 2013.

La *Coordenadoria de Mulheres* sin dalla sua costituzione (2007) ha il compito principale di offrire politiche pubbliche specifiche per le donne, [406] per la pari opportunità, come nel Comune di Roma esiste l'Unità Organizzativa di Pari Opportunità.

Le azioni sono strutturate in base a cinque aree tematiche: 1) Prevenzione e assistenza alla donna in situazione di violenza; 2) Salute ed equità di genere; 3) Inclusione e autonomia economica; 4) Partecipazione e controllo sociale; 5) Educazione e cultura non discriminatoria.[407]

Malgrado riguardino sia ambiti connessi alla salute sia alla partecipazione politica delle donne, si osserva, nei documenti della coordenadoria, che le azioni si concentrano principalmente sulla violenza contro le donne.

Tale realtà si evidenzia anche nelle attività e negli interventi avviati per l'Unità Organizzativa di Pari Opportunità del Comune di Roma.

Le azioni della *Coordenadoria de Mulheres* sono rivolti principalmente alla promozione di campagne con l'obiettivo di sensibilizzare il più alto numero di persone contro differenti forme di violenze sulle donne.

Entità dedita alle donne in situazioni di violenza è il *Centro de Referência e Atendimento à Mulher em Situação de Violência Francisca Clotilde* (CRM).

[406] Si osservi che il processo di costituzione della suddetta unità organizativa è stato concomitante a quello della *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres* (SPM) (nel 2003) a livello del Governo Federal. Nello specifico se ne parlerà nel Cap. X.

[407] Consultato in http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05932.pdf, 23 dicembre 2015.

Rispetto all'area tematica "Inclusione e autonomia economica", vengono promossi mercatini con alcune reti di donne presenti nella città.

Inoltre, l'Unità Organizzativa COPPIR, creata nel 2006, ha come obiettivo quello di svolgere azioni di contrasto alla discriminazione razziale in ambito locale, tramite la valorizzazione della cultura afrodiscendente. Tramite interventi pubblici culturali (canzone, ballo, cucina, cinema, teatro) tale unità cerca di dare visibilità alla cultura "negra".

I progetti attuali sono:

- "Sexta Negra" (Venerdì "negro"): ogni venerdì si svolgono attività culturali nelle piazze dei quartieri periferici di minori IDH e con alti indici di violenza urbana di Fortaleza;
- *Ajeum*: dibattiti e lezioni pubbliche sull'argomento della violenza nelle comunidades locali come mezzi di garanzia della piena cittadinanza;
- Coscienza "Negra": dibattiti in partenariato con i CRASs sulla coscienza "negra" e contro il razzismo nel mese di novembre di ogni anno, come quello della "Coscienza Negra".

Gli interventi di entrambe le unità della SCDH sono utili per sensibilizzare alle tematiche di genere ed etniche, azioni che, nonostante possano essere intese come importanti, mancano di una maggiore capillarità e sistematicità.

Parte quinta: Le donne e loro strategie per lottare contro la povertà.

Capitolo IX: Le donne come soggetti politici

Un altro modo di vedere e concepire il mondo: il femminismo

Il percorso fino ad ora compiuto è partito "da ciò che esiste", cioè dalle iniziative governative, a livello sia mondiale che locale, mirate ad allievare la povertà. In questa parte invece si intende porre l'accento sulle iniziative delle donne, sul loro modo di vedere e concepire il mondo e agire nel tentativo di cambiarlo e soddisfare i loro bisogni.

Si cerca appunto di rilevare un'altra razionalità. Tale capacità, come una costruzione umana, «non può svincolarsi dalle coordinate di tempo e di spazio».[408] Così, "l'interpretazione del reale" dell'"altro" rispecchia le loro storie e i loro vissuti.

> Ogni individuo, ogni società, ogni cultura ha una particolare modalità di interiorizzare la propria contingenza. La razionalità è una costruzione derivata dalla percezione, dalla comprensione e dalla spiegazione dei fenomeni. Da un punto di vista formale si può fare riferimento a una razionalità universale, valida in ogni contesto ed epoca, ma, quando da formale diventa sostanziale, perde il suo valore assoluto e diventa relativa, situata all'interno delle dinamiche del mondo, si fa storia e reale, esiste. Senza sostanza, la forma è vuota, senza contesto il testo diventa pre-testo. […]. Gli individui, le società e le culture sviluppano percorsi a volte insondabili o, quanto meno, disuguali da ciò che può essere ritenuto razionale. Non sono irrazionali, sono solo espressioni di altre razionalità e altre logiche. Questi diversi punti di vista possono anche diventare un'occasione di accesso ad altre prospettive e aperture per la comprensione del fenomeno umano.[409]

Piuttosto che pensare l'"altro" come la continuità di un essere "assoluto", oppure come una "minoranza", lo si definirà per ciò che è: un soggetto che nell'attuare delle proprie libertà, circoscritte a una contingenza, aspirano ad altre realtà.

Come rappresentante centrale di questa "altra razionalità" individuata nel processo di raccolta di dati presso le associazioni e movimenti delle donne analizzati nelle due realtà (Brasile e Italia), è emerso il femminismo.

Fondamentalmente, si potrebbe sostenere tale corrente di pensiero come quella che, oltre a criticare gli attuali rapporti di genere intesi come quelli che generano le situazioni di disuguaglianze vissuti dalle donne in tutto il mondo, cerca agire su esso.

[408] C. TOGNONATO, *Economia senza società: oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014, p.184.
[409] Ivi, p.185.

Il Novecento ha rappresentato proprio una svolta storica in termini di riconoscimento dei diritti femminili, ad esempio quello del voto, il divorzio, il riconoscimento delle donne come candidate a uffici politici, ecc.

Tra i vari fattori che hanno contribuito alla nascita della suddetta corrente nel vecchio mondo, Perry Willson sottolineò quello del miracolo economico con tutte le loro implicazioni sociali.

L'urbanizzazione, il miglioramento dell'istruzione, la ricchezza materiale, lo sviluppo tecnologico, insomma, tutti questi avvenimenti hanno contribuito a un mutamento di mentalità.

In tale contesto non si può negare l'importante ruolo dei giovani, raffigurato principalmente dal movimento studentesco. E anche la secolarizzazione ebbe un effetto sostantivo. «Molte donne della generazione precedente avevano lottato per la semplice sopravvivenza. Quindi le giovani donne volevano di più. Questi cambiamenti erano maturati nel corso del tempo».[410]

Come movimento e impostazione metodologica e politica, il femminismo è caratterizzato per la sua eterogeneità e complessità, sviluppandosi diversamente in ogni paese e regione geografica.

Comunque, il punto di riferimento teorico del femminismo contemporaneo è senz'altro l'opera della scrittrice e filosofa francese Simone de Beauvoir, *Il secondo sesso*, pubblicato nel 1949 a Parigi.

"Che cos'è una donna?" si domandava la femminista francese.

> Donna non si nasce, lo si diventa. Nessun destino biologico, psichico, economico definisce l'aspetto che riveste in seno alla società la femmina dell'uomo; è l'insieme della storia e della civiltà a elaborare quel prodotto intermedio tra il maschio e il castrato che chiamiamo donna. Unicamente la mediazione altrui può assegnare a un individuo la parte di ciò che è Altro. In quanto creatura che esiste in sé, il bambino non arriverebbe mai a cogliersi come differenziazione sessuale.[411]

Malgrado le differenze biologiche e fisiologiche tra il maschio e la femmina, i conflitti di classe e l'oppressione che ne risulta, «la donna è sempre stata, se non la schiava, la suddita dell'uomo; i due sessi non si sono mai divisi il mondo in parti uguali e ancora oggi, […], la donna è gravemente handicappata».[412]

[410] P. WILLSON, *Italiane, Biografia del Novecento*, Editore Laterza, Roma 2010, p. 265.
[411] S. DE BEAUVOIR, *Il secondo sesso*, Il Saggiatore, Milano 2012, p.271.
[412] Ivi, p. 24.

In rapporto all'uomo, fu sempre intesa come "l'Altro", come "l'inessenziale di fronte all'essenziale" in cui "Egli è il Soggetto, l'Assoluto: lei è l'Altro".[413]

Si assiste dunque alla costituzione di un rapporto asimmetrico tra il sesso maschile e quello femminile, in cui il secondo è inteso come inferiore. Tuttavia, si chiedeva l'autrice, quali sono le radici di tale sproporzione?

Beauvoir cerca dunque di partire dal riconoscimento delle particolari situazioni vissute da ogni singola persona. Dichiara perciò che soffermarsi sulla semplice affermazione che "l'uomo e la donna sono entrambi esseri umani" vuol dire rischiare di precipitare in un'impostazione astratta, che non riconosce le differenze e le autenticità dei soggetti e dei gruppi sociali.

E riconobbe che:

> Si può dire che in nessun paese l'uomo e la donna hanno una condizione legale paritetica e spesso la differenza va a duro svantaggio della donna. Anche se astrattamente le sono riconosciuti dei diritti, una lunga abitudine impedisce che essi trovino nel costume la loro espressione concreta. Economicamente uomini e donne costituiscono quasi due caste; a parità di condizioni i primi hanno situazioni più favorevoli, salari più elevati, maggiori probabilità di riuscita di codeste competitrici troppo recenti; gli uomini occupano nell'industria, nella politica ecc. un numero assai più grande di posti e detengono le cariche più importanti.[414]

Esiste dunque una reciprocità, un movimento di affermazione e negazione tra i fattori sociali, culturali, economici che incidono sui rapporti di genere, nella costituzione sociale nel divario tra gli uomini e le donne.

Davanti a principi di uguaglianza astratta, si constatano situazioni di inuguaglianza concreta, in cui:

> Il fatto è che all'uomo riesce difficile misurare l'estrema importanza di certe discriminazioni sociali, che paiono esternamente insignificanti, ma le cui ripercussioni morali e intellettuali sono tanto profonde nella donna da far credere che traggano origine dalla natura stessa.[415]

E al momento in cui si avvalse del punto di vista della morale esistenzialista, la femminista ritenne la natura umana come "un avvenire indefinitamente aperto". Tuttavia non totalmente libero dalla contingenza, ma comunque da essa influenzato.

In questa scia l'Autrice sostenne che le caratteristiche biologiche (come la gravidanza, il parto, la mestruazione, l'elevato tasso di fecondità) si aggiunsero alle assenze di sviluppo scientifico (come la mancanza di misure per il controllo delle

[413] Ivi, p.22.
[414] Ivi, p.25.
[415] S. DE BEAUVOIR, *Il secondo sesso*, Il Saggiatore, Milano 2012, p.29.

nascite), come elementi che limitavano le loro capacità tanto di lavorare quanto di difendersi e mantenersi.

In tali circostanze, al sesso maschile rimaneva il bisogno di lavorare (cacciare, pescare, ecc.), di proteggere la prole dei nemici. Sia la produzione sia la riproduzione sono mestieri essenziali per la sopravvivenza collettiva della specie umana.

Inoltre, se le attività svolte dagli uomini hanno un carattere immanentemente "realizzante", nel senso di creare sempre un nuovo, conquistare, "modificare la faccia del mondo", dall'altro lato «la donna che genera non conosce dunque l'orgoglio della creazione; si sente passivo giocattolo, in mano di forze oscure, e il parto doloroso è un incidente inutile, o addirittura fastidioso».[416]

Malgrado le differenze, i due sessi sono rappresentanti dell'umanità e, nelle parole di Beauvoir, essendo abitati dalla trascendenza, ciò significa che, piuttosto che tendere alla semplice ripetizione, cerchino di superare ogni situazione. La donna, dunque, si associa agli uomini, riconosce e ambisce ai loro risultati.

Nel tentativo di mantenere le loro prerogative maschili e rinchiudere le donne, gli uomini hanno voluto istituire "un regno femminile", quello della vita, "dell'immanenza".

> La situazione della donna si presenta in questa singolarissima prospettiva: pur essendo come ogni individuo umano una libertà autonoma, ella si scopre e si sceglie in un mondo in cui gli uomini le impongono di assumere la parte dell'Altro; in altre parole, pretendendo di irrigidirla in funzione di oggetto e di votarla all'immanenza, perché la sua trascendenza deve essere perpetuamente trascesa da un'altra coscienza essenziale e sovrana.[417]

Nel tentativo di andare al di là delle concezioni che ritengono la donna soltanto come un organismo sessuato, nel caso della psicanalisi, oppure come una entità economica, nel caso del materialismo storico, Beauvoir affermò:

> Per scoprire la donna, non respingeremo certi contributi della biologia, della psicanalisi, del materialismo storico: ma pensiamo che il corpo, la vita sessuale, la tecnica esistano concretamente per l'uomo, solo in quanto intese nella prospettiva globale della sua esistenza. Il valore della forma muscolare, del fatto, dell'utensile non possono definirsi che in un mondo di valori: esso è subordinato al fine principale dell'esistente che si trascende verso l'essere.[418]

Così le esperienze di una donna sono diverse da quelle degli uomini. Gli indirizzi maschilisti e patriarcali presenti nella società considerano la donna, in confronto

[416] Ivi, p.83.
[417] Ivi, p.31.
[418] Ivi, p.78.

all'uomo, «una compagna sessuale, una riproduttrice, un oggetto erotico», [419] la condannano alla passività, alla cura della propria casa.

Su tali indirizzi giustificano le situazioni disuguali, ad esempio concernenti i salari, in cui quello percepito dalle donne è ormai inferiore al salario degli uomini. «Per la donna sposata, in genere, il salario non è che un complemento».[420]

Ma, sottolinea Beavoir, "il problema è di sapere se questo stato di cose deve perpetuarsi". Perciò, il femminismo ha assunto anche un'impostazione che tende ad assumere una posizione o atteggiamento politico individuale e/o collettivo.

In conclusione, l'abolizione di tali ineguaglianze e la costituzione di rapporti da pari a pari non saranno semplici.

> Certamente, non bisogna credere che basti modificare la sua condizione economica perché possa trasformarsi: questo fattore è stato e rimane il fattore primordiale della sua evoluzione; finché non apparirà una donna nuova; al punto in cui sono, le donne non si sono realizzate in nessun paese, non più nell'Urss che in Francia o negli Usa; perché la donna d'oggi è divisa tra il passato e l'avvenire; nella maggior parte dei casi appare come una "vera donna" mascherata da uomo, e si sente a disagio tanto nel suo corpo di donna che nella sua veste mascolina. Bisogna che si faccia una nuova pelle e si tagli da sé i suoi vestiti. Si può arrivare a questo solo grazie a un'evoluzione collettiva.[421]

Un'evoluzione che, al di là di quella economica, riconosca "prospettive nuove". Una realtà nuova implicherebbe anche un senso simbolico nuovo in ogni ambito della vita, inclusi i rapporti sessuali e affettivi.

Nonostante Beauvoir riconosca che «per "rifare la donna" bisognerebbe che la società ne avesse già fatto realmente l'eguale dell'uomo», [422] lo ritiene un circolo vizioso da spezzare. La libertà ha svolto tale ruolo.

> Liberare la donna significa rifiutare di chiuderla nei rapporti che ha con l'uomo, ma non negare tali rapporti; se essa si pone per sé continuerà ugualmente a esistere anche per lui: riconoscendosi reciprocamente come soggetto ognuno tuttavia rimarrà per l'altro un altro; la reciprocità dei loro rapporti non sopprimerà i miracoli che genera la divisione degli esseri umani in due categorie distinte: il desiderio, il possesso, l'amore, il sogno, l'avventura; e le parole che ci commuovono: dare, conquistare, unirsi, conserveranno il loro senso; quando invece sarà abolita la schiavitù di una metà dell'umanità e tutto il sistema di ipocrisia implicatovi, allora la "sezione" dell'umanità rivelerà il suo autentico significato e la coppia umana troverà la sua vera forma.[423]

[419] Ivi, p.77.
[420] Ivi, p.658.
[421] S. DE BEAUVOIR, *Il secondo sesso*, Il Saggiatore, Milano 2012, p.694.
[422] Ivi, p.697.
[423] Ivi, p.699.

Nella scia del pensiero esistenzialista e materialismo storico, si potrebbe dire che ogni autore e pensatore è "datato", ossia, ogni essere ragionando esprime il suo pensiero senza sfuggire da ciò che vive, dalla società in cui è nato, dalle esperienze che ha vissuto.

E anche Beauvoir ne era consapevole e ha dichiarato nell'introduzione del Libro Secondo l'esperienza vissuta del Secondo Sesso: «Qui non si tratta di enunciare verità eterne, ma di descrivere il fondo comune da cui ha origine ogni singola esistenza femminile».[424]

Secondo tale impostazione, oltre il punto di vista di una donna europea, di colore bianco e che ha avuto l'opportunità di studiare, ce ne sono tanti altri. Ormai, diversi altri soggetti cercano di fare in modo che tanto i loro vissuti quanto le loro situazioni di bisogno siano conosciuti e presi in considerazione.

I movimenti e gruppi femministi odierni sono caratterizzati da un'eterogeneità secondo il processo tanto della loro interna costituzione quanto del loro rapporto con gli altri soggetti politici, come le associazioni, i sindacati, i partiti, ecc.

Comunque, la Piattaforma Pechino (1995), argomento analizzato nel capitolo secondo, si presenta come un riferimento mondiale del dibattito sui bisogni delle donne.

In tale occasione, "lo sguardo delle donne", oltre a evidenziare bisogni umani di maniera più specifica e connessa al loro vissuto, riporta a pensare lo sviluppo economico e sociale a servizio delle persone. Perciò riconoscono partecipazione, pari opportunità, riconoscimento della diversità (la "razza", l'etnia, la religione, ecc.).

Nonostante siano state firmate iniziative per far fronte alle situazioni di svantaggio sia economiche sia di genere in tutto in mondo, tali situazioni sono ancora evidenti.

Anche a livello locale, le politiche sociali, comprese le esperienze più elaborate e quelle ancora deboli, hanno ancora molte sfide da superare.

[424] Ivi, p. 268.

Il femminismo italiano e la Casa Internazionale delle Donne: l'esperienza del Progetto 3G

Come è stato appena sottolineato, sia come corrente filosofica sia politica, il femminismo esorta l'intera società ad un cambiamento non solo nelle sfere economiche, ma anche culturali e politiche.

Nell'ondata di cambiamenti sociali, culturali, politici ed economici, per il continente europeo gli anni Settanta furono «uno spartiacque per le idee sui ruoli di genere».[425]

Per Willson, anche se il femminismo italiano subì l'influenza tanto di quello statunitense quanto francese, aveva le proprie particolarità. In Italia la partecipazione delle donne nel movimento studentesco universitario fu un elemento storicamente importante per avvicinarle alle idee di rivendicazione sessuale e politica.

In un contesto plurale, molte delle femministe italiane ritenevano che soltanto la parità formale non era sufficiente. Al rovesciare la nozione del femminismo come "Altro", cornice del dibattito di Beauvoir, «le donne, a loro parere, non dovevano semplicemente integrarsi nel mondo maschile, secondo le condizioni stabilite dagli uomini, dovevano invece ricercare la propria identità».[426]

Così, i principali bisogni si concentravano sulla "sfera privata", ossia, i rapporti di genere nel campo della famiglia, la sessualità, la salute, ecc. In questo senso la libertà, specialmente quella del controllo sul proprio corpo rappresentata principalmente dalla difesa della contraccezione e dall'aborto, assunse una centralità.

E anche influenzate dell'allora sinistra italiana, la maggior parte delle femministe si dichiaravano anticapitaliste, afferma Willson.

Tra un processo di riconoscimento dei bisogni delle donne e l'istituzione delle organizzazioni di carattere femministe, gli anni Settanta furono segnati dall'approvazione di numerose riforme e leggi nel campo dei diritti civili. Ad esempio la legalizzazione del divorzio nel 1970; fu abrogata la legge contro la diffusione d'informazione sulla contraccezione (1971) e nello stesso anno fu introdotto un servizio nazionale di asili nido. Nel 1975 ci fu la riscrittura del codice civile che soppresse tutte le disparità rimaste nel diritto di famiglia.

[425] P. WILLSON, *Italiane. Biografia del Novecento*, Editori Laterza, Roma 2010, p.264.
[426] Ivi, p.268.

Riguardo alle discriminazioni sul lavoro fondate sul sesso, specificamente quelle concernenti l'accesso al lavoro, la pensione, il licenziamento, la promozione professionale, due anni dopo fu approvata la legge sulla parità, che riconobbe anche il congedo di paternità.

Tuttavia in pratica tale legge presentava alcune lacune, come sottolinea Willson:

> Nel complesso la legge sulla parità di trattamento era buona a livello di principi, ma carente in termini di applicazione. Per esempio, non era previsto un vero e proprio risarcimento se una donna vinceva un ricorso per discriminazione. Veniva soltanto reintegrata nel suo posto di lavoro, il che non era necessariamente la soluzione ideale. Di conseguenza, molte donne rinunciavano a portare avanti la vertenza. All'atto pratico, pochissimi uomini usufruirono del congedo di paternità. Ciononostante, la legge ebbe grande importanza simbolica, anche se non sempre funzionò alla perfezione.[427]

Nel maggio 1978 fu approvata la legge n.194 sull'aborto. Tra manifestazioni pubbliche e disobbedienze civili, praticando aborti oppure organizzando servizi di collegamento con le cliniche all'estero e inizialmente senza l'appoggio dei grandi partiti politici (persino del PCI che dopo aderisce alle pressioni dalle donne affiliate), le femministe videro legalizzata la pratica dell'aborto in Italia.

Anche se rappresentava un importante passo, ormai le donne che decidevano di interrompere la gravidanza avevano diverse difficoltà. In pratica è elevato il numero del personale sanitario che dichiara di essere obiettore di coscienza, allungando quindi sempre più i tempi per l'intervento.

> Utopico più che pragmatico, il movimento degli anni Settanta contribuì in misura straordinaria allo sviluppo della riflessione sui ruoli di genere, ma i risultati concreti mostravano seri limiti. Era stata approvata una vasta serie di atti normativi […], ma alcuni non erano certo il meglio cui si potesse aspirare. Sia la legge sul divorzio sia quella sull'aborto erano leggi moderate, approvate per prevenire campagne in favore di riforme più radicali.[428]

In aggiunta, di pari passo alla crescita del settore terziario, ci fu un vero processo di femminizzazione del lavoro, accompagnato sia da un progressivo innalzamento del livello di istruzione delle donne sia dall'espansione dei servizi sociali, ad esempio il servizio nazionale di asili nido.

Tuttavia l'aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro subisce anche una progressiva proletarizzazione, in cui le donne in generale si concentrano nelle categorie lavorative inferiori, oppure trovano posti nella cosiddetta "economia sommersa".

---

[427] P. WILLSON, *Italiane. Biografia del Novecento*, Editori Laterza, Roma 2010, p.284.
[428] Ivi, p.293.

Comunque, negli anni successivi, sulla scia dei movimenti di carattere terroristico, «il femminismo si fece più confuso e involuto».[429] E dagli anni Ottanta ormai si dirà che il movimento femminista italiano ha assunto "nuove forme".

Per Willson la disseminazione delle idee femministe nei valori culturali generali e nelle sfere politiche e istituzionali ha contribuito a un processo di "femminismo diffuso".

Comunque, si dice pure che dopo gli anni '80 si assista in Italia a una fase di caduta generale delle forme di lotta organizzate, in cui il movimento femminista è l'espressione.

Alcuni studiosi sostengono che ciò non significherebbe la loro "morte", anzi, un mutamento della struttura, ormai fortemente caratterizzata da un processo di istituzionalizzazione con la forte presenza di piccoli gruppi e associazioni.

Queste nuove modalità di organizzazione delle donne si concentrano nell'ambito locale e cercano di svolgere le loro attività puntando su tematiche specifiche e ben definite.

Su tale realtà, Anna Rita Calabrò sottolineò:

> Il femminismo oggi è vivo in quanto coscienza diffusa, acquisizione collettiva di un patrimonio di lotte ed elaborazioni teoriche e politiche, è vivo in quanto ha affrontato e vinto battaglie, piccole e grandi, per tutte le donne, ma nello stesso tempo, il movimento femminista è morto, perché mancano ambiti autonomi di discussione e di confronto fra le donne e forme di azione collettiva.[430]

Se da un lato si potrebbe affermare che ormai esiste un processo di disgregazione e frammentazione del movimento femminista, come sottolinea Calabrò, dall'altro l'apparire delle nuove entità e organizzazione potrebbe contribuire al riconoscimento di "nuovi bisogni" delle donne.

In questo contesto, in cui si segnalano diverse esperienze e iniziative nel campo dell'organizzazione femminile, a Roma il principale punto di riferimento fu senz'altro il consorzio Casa Internazionale delle Donne.

Situata presso il complesso "Buon Pastore", che fin dal '600 era adibito a reclusorio femminile, il consorzio dal 1992 è elencato tra le opere di Roma Capitale. È ritenuto dunque come un importante spazio sia per l'organizzazione delle donne, presso cui sono stati realizzati diversi incontri di carattere culturale, politico e artistico; sia per

[429] P. WILLSON, *Italiane. Biografia del Novecento*, Editori Laterza, Roma 2010, p.265.
[430] A. R. CALABRÒ, *Conclusioni, 1. Le attuali forme di aggregazione delle donne: possibili interpretazioni*, In: *Dal movimento femminista al femminismo diffuso, Storie e percorsi a Milano dagli anni '60 agli anni '80*, A. R. CALABRÒ, L. GRASSO (a cura di), Franco Angeli, 2° edizione, Milano 2004, p.133.

l'offerta di servizi di assistenza e consulenze tramite diverse associazioni che gli appartengono.

Nel consorzio ci sono diverse associazioni, tra cui centri di orientamento, consulenza psicologica e contraccezione, sostegno legale, corsi di lingua per donne straniere; oltre a una segreteria organizzativa, una foresteria, la biblioteca "Archivia", e altri.

La Casa Internazionale delle Donne si avvale di un'impostazione dichiaramente politica concernente principalmente l'autodeterminazione e la libera scelta femminile. Si occupa inoltre di "contrasto al sessismo e al razzismo", tanto istituzionale quanto popolare, violenza contro le donne, attenzione e sostegno alla produzione artistica femminile.

Svolgendo la ricerca sul campo, è stata rivolta un'intervista semistrutturata nella modalità di "osservatore privilegiato" a Daria Squillante, collaboratrice del Consorzio dal 2005, che è anche ricercatrice ISTAT dal 2009. Ha 34 anni, con un Dottorato di Ricerca in Demografia per la Facoltà di Statistica della Sapienza di Roma, ha lavorato nell'area dei progetti nella Casa delle Donne, ha vinto il concorso dell'ISTAT, e adesso cerca di partecipare del Consorzio come volontaria.

Riguardo ai servizi avviati per le associazioni presenti nella "Casa", come a volte viene chiamata, Squillante ha affermato che:

> Quello che interessa appunto anche alla "Casa" è aver sempre grande attenzione per quelli che possono essere i percorsi differenti che portano le donne alle situazioni di svantaggio, di disagio, di difficoltà. Quindi, sia perché può essere un cittadino straniero magari appena arrivato, sia perché possono essere donne che per diversi ragioni hanno vissuto sempre all'ombra di un uomo, quindi arrivano poi magari a una età ormai avanzata senza aver mai lavorato. Quindi necessitano di orientamento, di sostegno per acquisire competenze, su informatica, apprendimento di una lingua, magari anche in partenariato con le altre associazioni […]. La "Casa" cerca di offrire una tipologia molto ampia di servizi, centrati poi su quella che è "il singolo caso", quindi può esserci una personalizzazione del servizio che la Casa costruisce intorno alla donna. Magari si rivolge al consorzio per cercare di migliorare le sue condizioni di vita.

Dunque, le attività delle associazioni si svolgono su un'impostazione plurale, proprio perché ci sono diversi tipi di associazioni, ma è più mirata sui diversi bisogni delle donne in generale, "i percorsi differenti", italiane e straniere.

Tra le esperienze illustrate da Squillante, si nota che oltre all'asse di "servizi", la "Casa", in partenariato ad altre istituzioni, avvia diversi progetti-studi di "ricerca-azione", partecipando a bandi di livello sia nazionale/regionale sia europei.

Squillante segnala un progetto-percorso di formazione per gli amministratori pubblici, in partenariato con il Consiglio delle Pari Opportunità della Regione Lazio, sul Bilancio di Genere.

Rispetto alla povertà, Squillante, proprio per la sua esperienza accademica e lavorativa, spiega la caratterizzazione della povertà assoluta e relativa, riferendosi anche alle indagini a livello europeo, come EU-SILC, e sulla privazione materiale, etc.

> È importante analizzare la povertà da diversi punti di vista. Spesso riteniamo che la povertà è legata allo stipendio - lo stipendio equivale a una certa soglia, ma non necessariamente è solo quello, puoi avere uno stipendio di 20, 30 mila euro che però va anche considerato in base alla regione di appartenenza, al contesto della famiglia, alla possibilità di accedere a determinati beni, alle condizioni di vita. Puoi avere condizioni di privazione che non sempre vanno di pari passo con la situazione occupazionale. Quindi diciamo che la cosa importante è, e questo Istat lo fa, di riuscire ad avere una batteria molto ampia di indicatori, che non sono solo di povertà assoluta e di povertà relativa, combinando i quali puoi riuscire ad avere un quadro molto più complesso e completo di quelle che sono effettivamente le condizioni socio-economiche delle famiglie e degli individui. Perché parlare di povertà non è soltanto guardare al reddito.

Inoltre, con riferimento all'esperienza italiana nella misurazione non soltanto della povertà ma del benessere individuale e sociale, si è fatto riferimento al rapporto Benessere Equo Sostenibile (BES).

> Penso che anche il BES sia molto importante, come ha fatto l'ISTAT per cercare di analizzare il benessere secondo quelli che sono adesso, anche a livello internazionale, finalmente le correnti di pensiero più innovative che appunto parlano di benessere, che non è mai benessere solo economico, perché dietro al benessere economico ci possono essere in realtà condizioni di vita assolutamente infelici. Certamente non è il PIL a parlare del benessere di un paese, ma anche i servizi, la salute. Quando tu mi chiedi di parlare del profilo della povertà io posso rispondere assolutamente ad ampio spettro, considerando tutte le indagini che insieme aiutano a capire quanto veramente le persone stiano bene o stiano male, quanto la loro vita sia povera, o non povera, non soltanto dal punto di vista materiale.

Per misurare la povertà sono necessari indicatori sia diretti che indiretti. Piuttosto che concentrarsi solo sul reddito, sottolinea Squillante, si deve tenere conto anche dei servizi locali, di contorno. Pensare al benessere è considerare anche i gradi di felicità personale, l'acesso ai servizi e alla rete di solidarietà. Tale punto di vista assume una impostazione diferrenziata e ampia riguardo alla misurazione della povertà.

> La povertà va pure analizzata in base a quelli che sono i servizi di contorno, per cui io posso avere anche uno stipendio molto basso, ma se i servizi intorno a me garantiscono gratuitamente tutta una serie di vantaggi, il mio stipendio non è più insufficiente per garantire un livello di vita dignitoso.

Sul contesto italiano, si sottolinea che è difficile parlare in ambito generale dei gruppi più colpiti dal fenomeno, poichè i diversi cambiamenti economici e sociali influiscono sullo "spostamento" (per utilizzare le parole di Squillante) dell'incidenza della povertà.

> È importante tenere sempre d'occhio la povertà dal punto di vista temporale, perché può capitare che i gruppi più colpiti cambino nel corso del tempo.

Così, si considera la povertà come uma fenomeno collegato sia alle variabile del tempo che dello spazio/territorio. Ormai, tra i gruppi più colpiti va considerato quello della famiglia monoreddito, in particolare quella del Sud. In cui:

> […]per esempio la persona di riferimento della famiglia era un uomo di età media che lavorava per esempio nel settore industriale, settore particolarmente colpito dalla crisi. E' chiaro che in una famiglia monoreddito, che magari è una famiglia del Sud, e quindi in cui la donna non lavora e non contribuisce al reddito complessivo familiare, le condizioni di vita sono peggiorate negli anni. Quindi il livello di povertà riscontrato fra queste tipologie familiari è andato peggiorando negli ultimi anni.

Inoltre, vi sono i gruppi degli anziani, considerato come un gruppo, dato che ha una forma di garanzia, quella della pensione.

Tuttavia, Squillante ha evidenziato che "anche lì bisogna vedere quali anziani", perché le donne anziane sono quelle che percepiscono una pensione più bassa

> Le donne in Italia hanno delle pensioni tendenzialmente, sistematicamente più basse di quelli degli uomini, perché hanno lavorato di meno, perché spesso sono quelle che hanno la pensione sociale, […] la pensione qui in Italia viene data alle persone che o non hanno lavorato, quindi sono pensioni bassissime – 400 /500 euro, quindi pensioni in cui tu non vivi. […]. Le donne sono state praticamente sempre, fino agli ultimi anni, escluse dal mercato del lavoro, soprattutto le donne del Sud.

> Sono donne che appunto arrivano all'età del pensionamento, che non hanno messo da parte contributi, non hanno lavorato e quindi si trovano ad avere delle pensioni sociali, pensioni bassissime, con cui praticamente è impossibile vivere. A volte riescono ad avere magari la pensione di reversibilità del marito, quindi hanno la loro pensione e magari quella del marito, perché spesso le mogli sopravvivono ai mariti, per cui hanno più reddito cumulativamente parlando, […] sommano più pensioni, però non riescono comunque a raggiungere […] neanche due terzi della pensione di un uomo, perché un uomo con una pensione sola, avendo lavorato, ha magari redditi più alti di quelli di una donna, con più pensioni.

Dall'analisi delle dichiarazioni di Squillante si osserva che per comprendere la manifestazione delle povertà femminili si deve considerare il percorso storico, che include anche l'offerta di diverse politiche e servizi alle famiglie e alla popolazione.

In un contesto in cui le donne spesso trovano più difficoltà per ottenere un lavoro, e/o incidono di meno in confronto agli uomini, non è stato riconosciuto loro il diritto alla maternità, non hanno una rete di servizi; arrivate all'età pensionabile, le anziane ricevono le pensioni più basse oppure le "pensioni sociali". Quindi sono tendenzialmente più vulnerabili, dipendendo sempre del reddito del marito.

Inoltre, dall'intervista emerge un altro elemento pertinente rispetto alla dimensione della famiglia come ammortizzatore sociale, cioè quello del ruolo delle donne all'interno del nucleo familiare.

> Spesso si parla delle donne italiane soprattutto, che poi sono quelle che spesso si fanno carico del welfare in realtà inadeguato, della generazione sandwich, si parla spesso della donna italiana, definita la donna sandwich. Perché donna sandwich? Perché si trova schiacciata tra due generazioni che hanno bisogno di loro, i bambini e gli anziani, i genitori anziani. Ormai, con l'allungamento della vita, spesso per moltissi anni i genitori invecchiano e le donne, perché sono sempre le donne, se ne debbono occupare. Sandwich perché sono schiacciate dai bambini e dagli anziani, facendo da ammortizzatore sociale. Quindi ciò porta a un grandissimo sovraccarico di lavoro. Poi parliamo anche della divisione di ruoli.

Lo studio delle famiglie e il loro aspetto di "ammortizzatore sociale", nozione osservata nei capitoli precedenti, dallo "sguardo delle donne", tramite una lettura di genere, assume un'impostazione più specifica e vicina alle esperienze. Nel senso che, dal momento in cui si afferma l'esistenza del familismo in Italia, la lettura di genere fa notare che in esso la figura centrale è quella della donna, che spesso svolge le diverse attività di cura, sia dei bambini sia degli anziani.

Si potrebbe dire che "il punto di vista delle donne" contribuisce dunque a rendere l'analisi degli aspetti sociali più vicina al vissuto e alle realtà concrete, ossia a quelle vissute oppure "denunciate" delle donne.

In tale realtà, dichiara:

> le donne continuano a essere, veramente in modo scandaloso, escluse dal mercato del lavoro. Per me questo rappresenta uno dei problemi cruciali. Oggi andrebbe assolutamente affrontato il fatto di non fare parte del mercato del lavoro e di avere tassi di occupazione così bassi, oppure di avere occupazioni scadenti o che non corrispondono ai propri percorsi di studio, quindi spesso sono sovra-istruite e si trovano a fare lavori non adatti a quello che è il loro profilo professionale.
> Spesso sistematicamente vi è un *gap* dal punto di vista salariale professionale rispetto agli uomini, anche quando le donne fanno la stessa professione, per cui non possono lavorare nel pubblico, ma nel privato. Diciamo che può capitare anche nel pubblico impiego, dove spesso c'è una grande difficoltà a fare carriera, in cui vi è il cosiddetto "soffitto di cristallo". Le donne magari si trovano alla base dell'azienda o dell'amministrazione pubblica. Inoltre fanno più fatica ad emergere e quindi a salire livello.
> Però, al di là della carriera, la possibilità di accedere al mercato di lavoro per le donne è sempre più difficile che per gli uomini in Italia. Tra altro noi siamo anche in

> un momento difficile in generale, quindi puoi immaginare che cosa può diventare, insomma, per le donne la partecipazione nel mercato del lavoro.

Un altro aspetto evidenziato è quello della nazionalità. Nella realtà italiana ed europea la povertà estrema è spesso associata alla figura dell'immigrato. Squillante espone diverse situazioni che possono accadere a una donna straniera, che malgrado abbia una qualifica, la stessa potrebbe non esserle riconosciuta, di conseguenza non può accedere a un lavoro, oppure lo trova sottopagato.

> Rispetto alla nazionalità sicuramente possiamo aggiungere qualcosa […]. In Italia […] capita spesso che magari la donna si trova costretta a fare lavori inferiori alla sua qualifica (perché c'è anche un problema di riconoscimento delle qualifica). Quindi per esempio può capitare che magari all'estero era ingegnere, arriva in Italia e non le riconoscono il titolo e si ritrova a fare la badante.
> Con tutto il rispetto per la badante, ma se tu hai studiato per fare l'ingegnera, non capisco perché in Italia non puoi svolgere lo stesso mestiere. […], spesso neanche non c'è l'equipollenza del titolo, per cui c'è una situazione drammatica per cui si incontrano persone che spesso arrivano con un'altissima qualifica dall'estero, ma in Italia poi non vengono riconosciute come professioniste.
> Al di là dal fatto che arrivi con una qualifica particolarissima, può capitare spesso che si scontri quindi anche con questo tipo di pregiudizio nel mercato del lavoro. Per cui, parlando di stereotipi di genere, ci sono anche stereotipi perché sei un cittadino straniero.

Oltre alla mancanza di reddito, Squillante collega la povertà anche all'assenza di tempo, tempo per svolgere altre attività sia nella vita personale, come svago, come la partecipazione a un'associazione.

> Quindi il problema è che essere povera è anche avere poco reddito, perché non hai un lavoro, perché non hai una condizione adeguata dal punto di vista appunto del reddito. Significa spesso non avere anche il tempo per…inserirsi in un'associazione, per andare al cinema, per poter fare rete, per avere una rete amicale.
> Per cui la povertà, il dramma della povertà è anche questo, e poi diventa povertà a tutto tondo, magari è costretta a lavorare notte e giorno e ti pagano poco, magari non può avere una rete di amicizie, non può avere una rete sociale, non può fare cose che le piace fare, non può avere una partecipazione politica. E quindi diventa…e poi povertà diventa una vita…la vita, diventa una vita povera, perché non può andare al bar con un'amica, a mangiare un pasticcino… magari può fare parte di un'associazione per legare con altre persone e costruirsi un benessere individuale oltre che sociale.

Squillante individua un ambito talvolta tralasciato nella misurazione della povertà, quello del rischio di perdita dei legami sociali oppure quello di essere costretti a lavorare in condizioni precarie, sulla "minaccia" della povertà, tralasciando gli altri spazi di vita.

Durante l'intervista si sottolinea anche il profilo di genere dei servizi mirati alla povertà estrema e anche i Servizi Sociali Come spiegato nei capitoli sui servizi e interventi nel Comune di Roma e Municipio VII, se gli uomini stranieri sono quelli che si

rivolgono ai servizi di emergenza sociale, ad esempio quelli della Sala Operativa Sociale (S.O.S.), le donne invece cercano i servizi locali, in particolare quelli erogati dal Segretariato Sociale.

Squillante spiega dunque che le persone e le famiglie cercano i servizi, si rivolgono ad essi, dipendendo proprio dai servizi che ci sono, a seconda della loro tipologia. In cui:

> Comunque tu mi stai parlando di una tipologia di servizio, per cui ti dico esattamente che sono servizi dedicati alla povertà estrema, e in tal caso crolla un può forse il divario di genere.
> Mentre invece quando tu mi parli…che ne so…delle persone che vanno a chiedere come fare a inserire i bambini all'asilo, piuttosto che i servizi di assistenza sociale, per…la salute, oppure non so…di altra natura…è più facile che tu trovi la donna, nel senso che stiamo parlando di servizi qualitativi, in situazioni di vita faticose, difficili, in parte anche sicuramente emergenziali, ma più contenute rispetto a quelle più drammatiche.

Da tutto ciò che è stato analizzato ed evidenziato, si potrebbe ipotizzare che gli individui vivono diversamente le situazioni di disagio e bisogno, e i fattori che incidono sulla realtà, oltre a quelli propri di ogni individualità, alla dimensione temporale-spaziale, sono anche i rapporti di genere e le loro derivazioni, ad esempio il maschilismo, il patriarcato e il sessismo, etc.

Il dibattito della povertà femminile ammette una impostazione "relazionale", nel senso che la "costituzione" di tale fenomeno coinvolge differenti ambiti e sfere della vita sociale (il lavoro, i rapporti di genere, le culture, ecc.). Persino nell'ambito dei servizi avviati per il contrasto delle differenti povertà (assoluta/estrema e relativa) si verifica un forte divario di genere, si potrebbe dire anche una sorta di "divisione di genere". Quindi gli uomini si rivolgono spesso ai servizi mirati soprattutto alla "povertà estrema", mentre le donne a quelli di tipo familiare.

Così, questo studio è anche caratterizzato da una dimensione "diffusa", proprio all'interno della società e delle famiglie. Se la crisi ha fatto "saltare agli occhi" le situazioni di "povertà estrema" soprattutto maschile, i contesti di disagio, disuguaglianza e sovraccarico di lavoro non pagato nelle famiglie, forse meno pubblicizzato, sono vissuti principalmente dalle donne.

Dal contatto con le associazioni femminili si nota che le discriminazioni e le situazioni di disagio per le donne, nel contesto italiano, non sono propri scoppiate con la crisi, in quanto loro in un certo hanno sempre vissuto in tali situazioni. Proprio queste situazioni hanno provocato sia la corrente teorica sia politica del femminismo.

L'esperienza su cui ci si vuole soffermare è quella del "Progetto 3G - Le 3 G: le discriminazioni di genere, generazione e geografiche", in cui Daria Squillante ha svolto l'analisi dei dati.

È nato come un progetto presso la "Casa" e ha coinvolto il Dipartimento per le Pari Opportunità e l'Ufficio Nazionale di Antidiscriminazione Nazionale (UNAR). Il 4 ottobre 2012 è stato reso pubblico tramite un convegno e un workshop presso il consorzio.

Considerando che a livello internazionale e nazionale vi è stata un'ampia e diffusa cultura della statistica di genere e una crescente femminilizzazione della povertà, riprendendo anche la Strategia Europa 2020, il "Progetto 3G" proponeva il:

> Sistema Informativo 3G: uno strumento integrato che si proponeva di organizzare in modo interattivo (è dunque, questo, un progetto che ci proponiamo di sostenere nel tempo) tutti quei dati grezzi, quegli indicatori, quegli studi, quelle analisi che sono stati progettati e prodotti tanto dalla statistica ufficiale italiana e internazionale, quanto da fonti qualificate della società civile - ci riferiamo dunque ai Centri Studi, ai Sindacati, alle Camere di Commercio, alle Associazioni – per studiare, interpretare e orientare policy volte al superamento delle discriminazioni di genere e al contrasto della povertà delle donne.[431]

In aggiunta, il progetto prendeva in considerazione uno degli obiettivi della "Piattaforma di Pechino", ossia: "sviluppare le metodologie differenziate per sesso e condurre ricerche sulla femminilizzazione delle povertà", come trattato nel secondo capitolo dello studio in atto.

Un'altra questione sottolineata, riguardo alle indagini statistiche nazionali, è quella della mancanza di dati più vicini alle condizioni di vita delle donne e degli uomini, cioè un'insufficienza o assenza di un'analisi nell'ottica di genere. In cui: «La recente indagine sulla povertà in Italia redatta dall'ISTAT ci offre un primo spunto di riflessione importante, anche se va detto subito che tutto il corposo e complesso rapporto non ci offre purtroppo nessun dato disaggregato tra donne e uomini».[432]

Perciò, Squillante sostiene che l'obiettivo è quello di «costruire questa banca dati di indicatori in tutte le dimensioni, per avere un quadro complessivo della condizione della donne in Italia».

---

[431] Consultato in http://www.casainternazionaledelledonne.org/index.php/it/progetti/le-tre-g-discriminazioni-di-genere-geografiche-e-generazionali, 25 novembre 2015.

[432] Consultato in: http://www.casainternazionaledelledonne.org/userfiles/3G_Dossier(1).pdf, 27 novembre 2015.

Da una sistematica raccolta e analisi dei dati sulla manifestazione delle povertà tra le donne, per costruire "dati affidabili" che permettano l'individuazione, l'adozione e il monitoraggio di indicatori specifici di genere, tale progetto ha tentato di contribuire nella progettazione ed erogazione di politiche sociali in grado di ribaltare le situazioni di discriminazione.

Si è avvalso dunque di un'analisi sia trasversale (concernete il momento) sia longitudinale (analisi nel tempo). E secondo la logica di archiviazione dell'informazione statistica, è stato articolato in sei grandi macro aree tematiche: il mercato del lavoro, le pensioni, l'istruzione e la formazione, la conciliazione e il welfare, la povertà e i consumi, "le donne fragili" (quelle separate, divorziate, monogenitrici e le anziane sole). Ad ognuna delle 5 macro-aree sono state incrociate le variabili concernenti il genere e le ripartizioni geografiche e generazionale.

Oltre alla sua ampiezza, dimostrata nei dati raccolti, tale iniziativa è caratterizzata da un'importante innovazione nello studio del fenomeno della povertà femminile in Italia.

Riguardo al risultato dell'analisi dei dati il rapporto del suddetto progetto afferma:

> Che cosa ci ha rimandato immediatamente l'analisi di questi documenti? Purtroppo la persistenza di una sorta di "strappo di genere" – così l'ho chiamato - fra uomini e donne, che costringe ancora più della metà della popolazione italiana – le donne - ad inseguire l'altra metà – gli uomini - che purtroppo corre in solitaria verso il traguardo della conquista di un benessere multidimensionale.[433]

Si sottolinea dunque la persistenza delle condizioni strutturali che, tanto direttamente quanto indirettamente, contribuiscono nel processo di discriminazione delle donne, incidendo perciò sulla loro povertà.

Nel campo del mercato del lavoro, i dati rivelano che le donne sono fortemente penalizzate nella distribuzione dei redditi. E se da un lato sono loro che si trovano in situazioni di disoccupazione e inattività, dall'altro tale realtà impatta sui trattamenti pensionistici.

Rispetto alla macro area dell'istruzione, malgrado si osservi l'aumento dei tassi di istruzione femminile, nell'ambito universitario si osserva un ridotto numero di donne laureate in Italia. Rispetto agli uomini, tra le donne laureate si evidenziano sia l'elevato tasso di disoccupazione sia i salari ridotti.

[433] Consultato in http://www.casainternazionaledelledonne.org/index.php/it/progetti/le-tre-g-discriminazioni-di-genere-geografiche-e-generazionali, 25 novembre 2015.

Il rapporto affronta anche la questione della precaria condizione delle donne straniere, che svolgono professioni spesso non qualificate e, a livello retributivi, una remunerazione mensile inferiore in confronto alle donne italiane.

Anche nel campo del mercato del lavoro italiano sorge un dato che, nel considerare la condizione delle donne, fa insorgere sentimenti sconvolgenti: quello della difficile conciliazione tra il lavoro remunerato e la maternità, in cui il mercato del lavoro e gli odierni rapporti di genere trasformano la maternità in un attestato alla disoccupazione. Così:

> non è raro, infatti, che ci si domandi se non convenga, quando si è incinta, confessare di "aver mangiato qualche panettone di troppo", piuttosto che dichiarare una gravidanza e rischiare di perdere il posto di lavoro o di censurare definitivamente le proprie possibilità carriera. Oggi più che mai, come tutte sperimentiamo più o meno direttamente, la maternità confligge sempre più pericolosamente con la partecipazione al mercato del lavoro. Vediamo a tal proposito qualche dato tanto significativo davvero sconvolgente. Sappiamo che il 30% delle madri interrompe il lavoro per motivi familiari a fronte di un contenutissimo, quasi risibile, 3% dei padri. Come abbiamo studiato, letto, sofferto l'anno scorso leggendo il Rapporto Annuale dell'Istat, ben 800.000 madri hanno vissuto sulla loro pelle il fenomeno delle cosiddette "dimissioni in bianco", dividendosi fra coloro che hanno dichiarato di essere state licenziate e coloro che hanno dichiarato di essere state messe in condizione di doversi dimettere dalla professione "a causa" di una gravidanza. Statistica correlata, politicamente altrettanto scandalosa, è quella che attesta come dopo essere state costrette a lasciare il lavoro, le donne fanno poi una grandissima fatica a reinserirsi nelle logiche produttive: soltanto 4 madri su 10, infatti, riescono poi a riprendere il lavoro a livello nazionale, e soltanto una donna su cinque nella ripartizione geografica del Mezzogiorno. Parlando di "discriminazioni generazionali" possiamo peraltro osservare come la perdita del posto di lavoro in occasione di una gravidanza rappresenti quasi frequenza obbligata fra le generazioni di lavoratrici più giovani.[434]

Il rapporto afferma persino l'esistenza di una situazione di «interruzione dell'attività lavorativa "per costrizione"». Perciò dall'incrocio tra dati statistici relativi al tasso di occupazione femminile e i numeri di figli nel nucleo familiare si è osservato un calo del tasso di occupazione di pari passo all'aumento dei figli.

A tale fenomeno si aggiunse quello della carenza delle politiche di conciliazione, come i servizi educativi, tra cui gli asili nido. In grande parte delle famiglie italiane, in cui la donna lavora, specialmente al Sud, resta ai nonni la cura dei bambini in assenza della madre.

In questo senso, oltre alle conseguenze della crisi economica, l'aumento dei numeri di disoccupati, ecc., il rapporto ha riconosciuto che per le donne la crisi è vissuta

[434] Ivi.

anche nella dimensione del taglio del welfare, in cui la mancanza e la fragilità dell'offerta dei servizi a livello locale le penalizza più fortemente.[435]

Un altro fattore di forte incidenza nella povertà femminile è quello della rottura dei legami familiari, in cui le separazioni di fatto e legali e i divorzi «vedano notevolmente peggiorare la condizione economica, specialmente laddove la donna non sia precedentemente occupata e soprattutto con figli a carico».[436]

Squillante dichiara poi che il Progetto 3G è stato ampliato a Napoli e alle donne di questa città, a richiesta del Comune che nell'occasione voleva avviare la Casa della Cultura e delle Differenze.

A parte questo ampliamento, quando nell'intervista si domanda quali sono stati gli impatti del Progetto 3G, l'intervistata risponde rattristata:

> Nessuno. In questo senso… io sono d'accordo che la ricerca debba avere come fine ultimo quello di orientare le policy e in questo senso penso che in Italia vi sia un deficit mostruoso, per cui, purtroppo, spesso non si guarda prima di fare politica, non si guarda, per capire quale sono le ricadute di quello che si è fatto…E quindi...penso che spesso vengano ignorati questi fatti evidenti da decenni, non sono novità…Improvvisamente abbiamo fatto emergere che la situazione delle donne è più svantaggiata…non… (afferma con sarcasmo) No! Non è una novità e diciamo che vi è un ritardo comunque ancora persistente nell'affrontare il problema. Quindi…penso sia un risultato abbastanza sconfortante, rispetto a quanto speravamo sarebbe stato quello di orientamento delle policy.

È chiaro il coinvolgimento non solo professionale ma anche personale e politico da parte della ricercatrice nel progettare e avviare una ricerca che analizza i dati dell'impatto sulla realtà della policy italiana e conseguentemente delle donne.

Squillante ricorda anche l'esperienza di un altro progetto sempre della Casa Internazionale delle Donne concernente il Bilancio di Genere e afferma che anche questo non ha avuto alcun impatto.

Come motivazione di questo deficit, la ricercatrice afferma:

> È perché in parte penso che sia un problema proprio di consapevolezza culturale, in parte perché penso che, tutto sommato, fino in fondo non è stato capito quanto questo sia il bilancio di genere sia uno strumento importante da utilizzare. Forse fino in fondo non si è capito quanto le politiche abbiano impatti di genere diversi. Non è lo stesso essere un uomo o essere una donna, ma questa consapevolezza è ancora veramente poco diffusa in Italia e anche tra gli amministratori pubblici soprattutto. Quindi non si capisce che senso abbia, sembra un può…uno strumento teorico. Ma ha veramente così tanta importanza analizzare l'impatto di genere?

[435] Si osservi che sono proprio le donne che storicamente si rivolgono ai servizi, elemento sottolineato nel capitolo precedente, nel paragrafo riguardo ai servizi nel Municipio VII nella città di Roma.

[436] Consultato in http://www.casainternazionaledelledonne.org/index.php/it/progetti/le-tre-g-discriminazioni-di-genere-geografiche-e-generazionali, 25 novembre 2015.

> Penso che in parte sia anche comodo, perché richiederebbe un impegno veramente profondo per cambiare la situazione in Italia..[…] E…quindi non lo so, penso comunque sia un problema veramente culturale…patriarcale…penso che sia un problema culturale, che sia una questione di chiacchiere economiche, anche di preparazione, e vi è anche ignoranza nel considerare questo tipo di strumento e problematiche.

Nonostante ciò, l'intervista si conclude con un filo di speranza, in cui Squillante afferma che ci sono ancora delle possibilità di nuovi progetti in partenariato con altri soggetti politici, rivolti propri al cambiamento di cultura, di accrescimento della consapevolezza.

> Speriamo di continuare a fare tutto il possibile, e che le Consigliere di Parità, figure molto importanti, attive e attente su queste cose, si impegnino in altri progetti di accrescimento della consapevolezza ed educazione sull'utilizzo di tali strumenti di formazione. Speriamo insomma che come Casa, con l'aiuto di queste figure che hanno più facilità a entrare nelle istituzioni pubbliche, si riesca a promuovere un'opera di consapevolezza, prima ancora che di formazione tecnica.

La Casa delle Donne "Lucha y Siesta"

Un'altra importante esperienza, concernente le associazioni delle donne nel territorio romano, è quella della Casa delle Donne "*Lucha y Siesta*", prima sperimentazione di occupazione al femminile.[437] Nacque l'8 marzo 2008, quando un gruppo di donne autogestite occupava uno stabile dell'ATAC, di circa 100 mq, abbandonato da più di 10 anni nella zona del Quadraro. Tale occupazione abitativa è legata al movimento di lotta per la casa Action-A. È diventato dunque «uno spazio materiale e simbolico di autodeterminazione delle donne».[438]

Il nome dell'associazione tradotto dallo spagnolo "Lotta e Riposo", oltre a prendere spunto dal nome della strada in cui è situata: Via Lucio Sestio, fa riferimento anche all'iniziale forte presenza di donne straniere, specialmente sudamericane, soprattutto del Perù. Al momento dell'occupazione l'80% su un totale di 20 nuclei familiari (donne con figli) erano straniere.

Alessandro Toscano nella sua tesi di laurea per la cattedra di Antropologia Culturale, Università di Roma "La Sapienza", sosteneva che tale nome porta con sè anche un significato interno di occupazione, quello che «attraverso un'azione di lotta urbana e

[437] Nel periodo della ricerca sul campo a Roma vi erano tre luoghi occupati specifici per le donne: *Cagnes Ciolte*, a Via Ostiense 137B, a Via dei Volsci 22 e *Lucha y Siesta*, dal Diario di Bordo del 26 marzo 2015.
[438]Consultato in https://luchaysiesta.wordpress.com/chi-siamo-2/, a 16 dicembre 2015.

sociale, rivendica il diritto per i cittadini metropolitani, in questo caso solo donne, di avere una casa, luogo di riposo e tranquillità, base per poter costruire una propria identità sociale e civile».[439]

Comunque il profilo delle donne che si rivolge al "*Lucha*", come a volte viene chiamato, è cambiato nel tempo. Se all'inizio erano più le donne immigrate, di solito arrivate da poco in Italia, negli ultimi anni hanno cominciato a rivolgersi straniere con un'esperienza già di 10, 15 anni nel paese e persino donne italiane.

Nel momento della raccolta di dati vivevano lì circa 13 donne con bambini, ognuna aveva una stanza. Di solito svolgevano lavori temporanei e occasionali, ad esempio: badante, pulizia nelle case.

Praticamente lo spazio dell'associazione è composto da:

– un giardino grande, con un orto.

– la casa, divisa in: un ingresso, 15 stanze (di cui due sono rimaste vuote, perché destinate alle situazioni di emergenza), una biblioteca (che si concentra particolarmente sulle tematiche di genere, luogo anche destinato alle attività culturali/teatrali) e una sala per le attività con bimbi, un bagno grande e una cucina;

– uno spazio composto da due stanze per la sartoria, un laboratorio di falegnameria, la direzione (luogo in cui viene fatta l'accoglienza) e lo sportello interno.

Ormai "*Lucha*" è un'associazione autofinanziata e autogestita, che si avvicina all'idea di un centro in semiautonomia, ossia un luogo in cui le donne possono vivere, mantenendo comunque una certa autonomia verso l'esterno, dunque cercando di continuare ad avere un lavoro e spesso contribuendo all'interno della casa con una piccola quota di 20 – 30 euro per le spese correnti.

In altre parole, è un centro di accoglienza in cui le donne vengono stimolate a essere attive, organizzare la propria vita e costruire un percorso di autonomia.

Ogni lunedì l'associazione apre uno sportello di accoglienza per le donne in situazioni di difficoltà socio-economiche, all'interno della casa, talvolta vicino ai servizi del Municipio VII, che lo hanno riconosciuto come appartenente al circuito dei servizi.[440]

Inoltre, c'è anche lo sportello "Consultiamoci", spazio per favorire la promozione della libertà di scelta, l'autodeterminazione e l'autoconsapevolezza femminile sulla

[439] A. TOSCANO, *Lucha y Siesta, Etnografia di un'occupazione al femminile: il caso di Via Lucio Sestio*, Tesi di Laurea, Università di Roma "La Sapienza", Facoltà di Scienze della Comunicazione, Cattedra di antropologia culturale, a.a 2008-09, rel. M. Canevacci, p.102.

[440] Dal Diario di Bordo 26 marzo 2015.

sessualità, l'aborto, la contraccezione, la gravidanza, il parto, la menopausa. Ad esso, sempre all'interno del "*Lucha*", collabora volontariamente una ginecologa che cerca di orientare le donne che vi si rivolgono, rispondendo a dubbi e domande.

Fanno anche parte della rete "Io decido", una rete romana di collettivi femministi e volontari, che si occupa di discutere sulla realizzazione della Legge 194/78, sulla maternità e l'interruzione volontaria della gravidanza. Tale rete ritiene che ultimamente nel paese la legge incontra difficoltà nella realizzazione a causa dei medici e operatori sanitari "obiettori".

> Infatti lo sportello Action-A cerca di intessere relazioni con strutture municipali quali "centri antiviolenza", "case famiglia", "assistenti sociali, "consultori". Questo è esemplificativo del fatto che lo sportello e l'occupazione non cercano solo di offrire un servizio diverso rispetto a quelli istituzionali, ma si propongono come identità sociali attive nel *network* urbano, cercando di impostare un nuovo tipo di dialogo e collaborazione con enti già presenti nel territorio. Questo si manifestava come mezzo-azione per promuovere un nuovo tipo di welfare, non più centralizzato, ma decentrato e partecipativo, attraverso la nascita dal basso di nuovi soggetti che cercano di inserirsi e portare alla luce istanze sociali escluse dal dialogo.[441]

Inoltre, offre anche attività culturali, artistiche e professionali, come corsi di italiano per donne migranti, corsi di inglese, psicoterapia di gruppo, laboratorio di ceramica, sartoria, teatro, mostre fotografiche e artistiche, cineforum e rassegne teatrali, presentazioni di libri e di ricerche orientate alla questione di genere.

Nella dinamica interna dell'associazione vi sono due differenti tipi di assemblea: una definita "Assemblea di Gestione" o "Gestione", oppure "Assemblea della casa", ogni giovedì. Spazio in cui vengono affrontate questioni relative all'organizzazione e gestione delle attività e delle dinamiche interne dell'occupazione e ogni inquilina partecipa e segnala punti importanti, difficoltà, dubbi oppure richieste di aiuto, ecc.

Un altro tipo di assemblea è l'assemblea di Action-A, di periodicità settimanale, tutti i giovedì, a cui partecipano solo le sue militanti, in assenza delle occupanti, ma comunque partecipanti all'occupazione. Vengono affrontati temi che riguardano il movimento Action-A in sé e anche questioni concernente il miglior funzionamento dell'occupazione, ad esempio la gestione delle risorse economiche. Tali temi sono poi riportati nelle assemblee di "Gestioni" ed esposte alle occupanti che comunque dovrebbero esprimere un parere in merito.

---

[441] A. TOSCANO, *Lucha y Siesta, Etnografia di un'occupazione al femminile: il caso di Via Lucio Sestio*, Tesi di Laurea, Università di Roma "La Sapienza", Facoltà di Scienze della Comunicazione, Cattedra di antropologia culturale, a.a 2008-09, rel. M. Canevacci, p.97.

Nell'associazione partecipano in maniera fissa sette *leadership,* che sviluppano le attività a livello generale e altre sei persone che invece contribuiscono con le attività più specifiche, come occuparsi della biblioteca.

Riguardo alla raccolta di dati, successiva alla ricerca sul campo, sono state rivolte due interviste semi-strutturare su *leadership* e osservazione partecipante. Tale lavoro è stato svolto attraverso la partecipazione e "l'*immersione*" della ricercatrice nelle attività realizzate per il "*Lucha*".

Tra le attività abitualmente realizzate si è preso parte a:

- Mercatino dell'Artigianato artistico;
- Cineforum "Lucha y Siesta";
- Ritratti di donne che hanno fatto la storia: rassegna di teatro, musica e immagini.

Si potrebbe segnalare che tali attività sono importanti non soltanto per la raccolta di fondi necessari al funzionamento e alla gestione dell'associazione (in tali occasioni di solito vengono venduti cibo e bevande, anche per coinvolgere sia le persone che abitano lì vicino, sia quelli che sono solo incuriositi.[442] Oltre a offrire incontri e attività artistiche sui diversi temi, soprattutto sul genere, a "*Lucha*" vengono promossi dibattiti sulle condizioni delle donne in altri paesi e città.

Si dice che l'agire delle donne dell'associazione comporta due aspetti: uno simbolico e un altro politico – materiale. Il primo è costituito tanto dalle energie personali, quanto dalle relazioni interpersonali, di carattere mutualistico, mirate all'avvio delle attività interne ed esterne della casa.

> Per esempio, impiegare il proprio tempo per la costruzione del mercato artigianale o nella raccolta dei vestiti per cittadine e cittadini migranti; utilizzare la propria manualità per la creazione della sala per bimbi o ancora incontrarsi e allestire l'orto, sono quei segnali che insieme si propongono come alternativa reale o, se vogliamo, uno stile di vita diverso dal ripiegamento individualistico e materialista, che riteniamo responsabile di molte delle lotte che combattiamo, prima fra tante anche quella che riguarda la violenza di genere.[443]

[442] Va altresì notato che, nelle diverse volte in cui si è visitato il centro, si poteva osservare la presenza di persone che erano lì proprio per conoscere l'associazione e persino contribuire volontariamente. Fenomeno anche sottolineato nelle dichiarazioni delle interviste delle leadership.

[443] Consultato in https://luchaysiesta.wordpress.com/2015/11/25/lucha-y-siesta-spazio-per-donne-in-movimento/#more-2345, a 16 dicembre 2015.

Tale dimensione relazionale ha dunque una vocazione sociale di far sì che "*Lucha*" sia uno spazio condiviso, piuttosto che un'isola.

> Abbiamo impiegato molto tempo per comunicare che un luogo occupato non è fucina di disagio né di marginalità e che occupare un luogo non è sottrarre, ma è mettere a disposizione di tutte e tutti ciò che altrimenti andrebbe perduto. Quello che viene restituito porterà sempre migliori frutti quante più persone sono disposte a investire in questo lavoro collettivo una parte di sé. Così il luogo, in questo caso la Casa delle Donne *Lucha y Siesta*, può farsi "spazio" contribuendo a ricollegare i nessi comunitari nella città.[444]

Così, tramite le attività si cerca anche di rovesciare alcuni pregiudizi rispetto ai luoghi occupati abusivamente.

Mentre il secondo aspetto, quello politico – materiale, riguarda le motivazioni che hanno portato alla nascita dell'associazione, cioè le lacune del sistema di welfare, sia come proposte, alternative a tale carenza, sia come la costituzione di un nuovo sistema politico e sociale, "una casa delle donne in ogni territorio". Così:

> Il secondo aspetto, che abbiamo chiamato politico – materiale, è composto dalle questioni che vogliamo aggredire sul piano dei contenuti; la scarsità di luoghi comuni in città, la carenza di servizi, l'attacco feroce e spregiudicato ai diritti, tutto ciò che in generale si traduce in quello che è il restringimento degli spazi di democrazia e libertà. Questi fattori stanno determinando un peggioramento della qualità della vita e un arretramento culturale che lascia ampi margini all'indifferenza, al timore, in alcuni casi all'aperto razzismo e, in sostanza, ad una generale sfiducia verso una (im)possibile inversione di tendenza. […]. In questa dimensione vogliamo proporre valide alternative per una nuova rotta – il necessario passaggio intermedio verso un nuovo sistema politico e sociale – una casa delle donne in ogni territorio, la riconversione del patrimonio pubblico per progetti sociali in chiave mutualistica, l'apertura delle istituzioni verso forme di sperimentazione comunitaria e il riconoscimento di quelle già in essere.[445]

L'esperienza del "*Lucha*" si collega proprio agli odierni cambiamenti nell'ambito del welfare e del tessuto sociale italiano, cioè, quello delle lacune nell'ambito dei servizi sociali territoriali che motivano l'avvio di nuovi interventi e servizi proprio "dal basso", dal vissuto.

> Un progetto politico che promuove nuove formule di welfare e di rivendicazione di diritti a partire dal protagonismo femminile. Non vogliamo sostituirci al settore pubblico, ma lavoriamo per sperimentare nuove formule di intervento dal basso che valorizzano le competenze e le capacità personali, fanno uso del partenariato fra istituzioni, associazioni e territorio e utilizzano il patrimonio pubblico in disuso, con il fine di favorire lo sviluppo locale e di fornire servizi aggiornati e con una copertura più ampia.[446]

[444] *Ibidem.*
[445] *Ibidem.*
[446] *Ibidem.*

L'esperienza avviata per la riferita associazione è stata dunque considerata di rilievo.

Le due donne intervistate avevano una 30 e l'altra 50 anni. Sono state scelte tanto per la loro disponibilità a partecipare all'intervista, quanto per il coinvolgimento nell'associazione, poiché una partecipa proprio dall'inizio dell'occupazione e l'altra ha cominciato a farne parte un anno dopo, dal 2009.[447]

Entrambe sono laureate e svolgono altre attività lavorative al di fuori dell'associazione, poichè le attività di "*Lucha*" non sono remunerate. In occasione dell'intervista *leadership 01* ha affermato che tutte le donne che gestiscono l'associazione sono precarie o non hanno un lavoro fisso. Tale realtà è frequente nel contesto italiano, come osservato nei punti riferenti i dati sulla manifestazione delle povertà.

Comunque, racconta un'intervistata sull'esperienza del "*Lucha*":

> Nasce dal bisogno di un gruppo di donne che facevano parte già di un altro movimento che è Action, movimento di lotta per la casa, attivo a Roma […], insieme ad altri movimenti di lotta per la casa, e all'interno del quale […] abbiamo notato che c'era particolare esigenza abitativa da parte delle donne, prevalentemente immigrate, che, per varie ragioni spesso legate a separazioni, divorzi, e quindi a difficoltà economiche, restavano senza casa, quindi si rivolgevano ai movimenti di lotta per la casa, quindi ai movimenti che fanno le occupazioni di case. *Leadership 02*

In questo momento dell'intervista domando se erano più le donne che facevano parte del movimento Action, oppure gli uomini, e la risposta è:

> Dunque, non più donne che uomini, ma diciamo che le donne avevano più un disagio non solo abitativo, ma anche economico, sociale…un disagio un può più ampio rispetto a quello solamente abitativo, rispetto all'uomo. Spesso si trattava di persone con un piccolo lavoro, con una piccola rete familiare. Mentre le donne che occupavano erano sole, quindi senza mariti, senza compagni, ma spesso con figli, spesso senza lavoro, senza famigliari, senza nessuno che potesse in qualche modo dare loro una mano, quindi in difficoltà maggiore rispetto all'uomo. *Leadership 02*

Sulla motivazione che ha spinto la nascita dell'occupazione "al femminile" si potrebbe affermare che è generata proprio dall'osservazione, da parte del riferito gruppo di donne, di un diverso manifestarsi delle situazioni di bisogni tra i differenti generi. Se tra gli uomini che si rivolgevano all'Action era più forte il bisogno abitativo, infatti di solito erano persone che avevano ancora una "rete familiare", da parte delle donne,

[447] A fine di rendere i racconti delle interviste più comprensibili e rispettosi delle regole della privacy, ogni rappresentante viene indicata come *leadership* 01 e *leadership* 02.

invece, vi era una manifestazione più acuta del bisogno, anche perché partecipavano di solito le donne divorziate, senza famiglia, con figli e straniere.

Le dichiarazioni hanno anche sottolineato che tutte le donne che inizialmente hanno occupato lo stabile ormai non abitano più lì, «sono tutte donne che poi hanno fatto il loro percorso. Qualcuna è tornata nel paese di origine, qualcuna si è sposata, qualcuna ha trovato una casa in affitto, qualcuna è andata a vivere con un amico o amica». *Leadership 02*

A differenza degli altri centri di accoglienza e case famiglie, "*Lucha y Siesta*" non fissa un periodo per il soggiorno. Le donne e minori possono restare lì finché non riescono a sistemarsi da soli, con tale impostazione le donne che gestiscono l'associazione riconoscono anche che ogni donna ha i propri bisogni e disagi, quindi ad alcune sono necessari alcuni giorni in più per reinserirsi nel tessuto sociale, mentre ad altre no.

Comunque le intervistate affermano che l'associazione è nata proprio intorno all'occupazione, con l'obiettivo primario quello di gestire la vita all'interno dell'occupazione.

Ogni utente che si rivolge al servizio e va a vivere nella casa ha i propri percorsi di vita, con esperienze di vita talvolta molto dure e difficili, tali caratteristiche rapportate in un contesto abitativo collettivo di convivenza stretta può generare momenti di conflitti e attrito. Perciò, l'associazione cerca di avviare meccanismi per cercare di migliorare la convivenza, come lo sportello interno e le assemblee di gestione. In tali occasioni: «ci si deve abituare a vivere in un contesto comunitario, si devono condividere e saper gestire gli stessi spazi, magari in momenti di difficoltà delle altre persone». *Leadership 02*

Tramite tali attività (lo sportello interno e le "assemblee della casa") le *leadership* cercano di costruire una sorta di progetto individuale, un percorso, in cui le donne che sono lì, possono seguire un corso di formazione, ad esempio un corso di lingua italiana (offerto dal "*Lucha*").

> Si cerca di disegnare insieme un percorso che porti la persona a lasciare un giorno la casa, […] in modo autonomo, indipendente, avendo acquisito, attraverso corsi di formazione, gli strumenti di lavoro, economici, anche di istruzione, mentre sono qui dentro. *Leadership 02*

L'esperienza si avvale dunque del principio di distribuire alle donne e ai figli i tempi necessari per il loro "riattivarsi", per la loro autonomia. La donna è intesa come un soggetto, un individuo autonomo che, nonostante stia vivendo situazioni di disagio, è anche in grado di superarlo.

> Noi non siamo qui […] per offrire assistenza…questo è un luogo che viene messo a disposizione per riattivarsi. Per poter avere tempo, poter avere gli spazi, poter avere anche la disponibilità economica. Perché stare qua dentro permette di non pagare l'affitto fuori, di non pagare una casa all'esterno, o un albergo, un ostello, quello che sia. Permette una serenità anche dal punto di vista economico. Certo non c'è una casa tutta a disposizione, sono comunque stanze, tutti spazi abbastanza grandi, il bagno è condiviso, la cucina è condivisa, molte cose sono in comune. E' ancora un sacrificio per molte donne che praticamente vengono da spazi di vita privati, da appartamenti. Quindi per alcune è ancora molto difficile entrare in questa ottica…in questa linea d'idea, però è anche vero che stare qua dentro ti permette poi di cercare un lavoro con più calma, magari di seguire un corso di formazione, invece che pagare 400 euro di affitto. *Leadership 02*

L'idea centrale è quella di costruire "percorsi di autonomia" per fare che sia veramente possibile «ritornare all'esterno in maniera autonoma e indipendente, tranquilla e quindi avere meno possibilità di ricadere in una situazione di disagio», anche se questa può comunque essere una realtà.

> Chi ha questa possibilità, d'altra parte deve sfruttarla, non può stare qui e perdere tempo, […]. Può comunque godere di un tempo in cui…diciamo… in cui fortificarsi…al giorno d'oggi non è scontato, non è per tutti perché molte invece sono…non hanno il tempo di fare ciò perché sono costrette a fare lavori terribili, sottopagati per pagare 400 – 500 euro di affitto. *Leadership 02*

Riguardo ai bisogni dell'associazione, tutte e due le interviste evidenziano come una costruzione sociale sia legata alle strutture economiche, politiche e anche istituzionali.

Così, la *Leadership* 01 ha sottolineato come bisogno primario quello della autosopravvivenza delle donne e del posto, poi tutte le donne che la gesticono non hanno un lavoro fisso, essendo, secondo le loro dichiarazioni, "precarie". «La sfida principale è riuscire a sopravvivere, mantenere questo posto e creare un'interazione con le donne che vengono qua».

È anche importante contribuire alla consapevolezza delle donne sulle situazioni di sfruttamento dell'impostazione gerarchica, in una società che impone alla donne il controllo sul loro corpo.

Così, sempre per la *Leadership* 01, i bisogni delle donne, le loro vite e le situazioni di disagio sono collegati alla dimensione economica, politica e sociale. In questo senso, la condizione di svantaggio vissuta dalle donne in tutto il mondo è legata all'attuale sistema neoliberista, che genera una società gerarchica caratterizzata dal dominio maschile sulle donne. Esso si manifesta persino nel controllo della maternità e sessualità. Afferma:

> Sono convinta che il fatto che principalmente le donne si trovano in una condizione di disagio economico totale non è casuale, ma è dovuto al fatto che questo sistema

> di neoliberismo, che significa capitalismo, indica che c'è la libera circolazione del denaro e delle merci, ma non c'è la libera circolazione delle persone. Tutto questo sistema ha una radice, appunto neoliberista, vecchia radice, che è il sistema di *dominio sulle donne*. Per me il tema politico fondamentale è questo. Il capitalismo, il neoliberismo si regge su tutto il *lavoro non pagato* che fanno le donne nel mondo. Il lavoro non pagato delle donne è maggiore del lavoro pagato. E il lavoro non pagato lo fanno le donne. *Leadership* 01

Ecco perchè, l'associazione ha avviato lo Sportello "Consultiamoci" nel senso di avvicinare le donne al tema della salute sessuale e riproduttiva, come afferma la riferita rappresentate.

Oltre a tali bisogni, la suddetta rappresentate ha individuato anche quello di «costruzione di gruppi sociali solidali, non competitivi, dei gruppi sociali di cooperazione e di non competizione» *Leadership* 01.

Si osservi che l'esperienza dell'associazione brasiliana sarà trattata nel prossimo capitolo, come sottolineato proprio da un tentativo al femminile di costituzione di nuovi ambienti di produzione e cooperazione, tramite l'approccio dell'economia solidale.

Comunque, riguardo alla tematica della lotta per la casa, la *Leadership* 02 dichiara che ci sono bisogni persino "imposti" da alcune istituzioni sociali.

> Questo crea anche una fragilità mentale, psicologica che si vede anche per strada, si respira anche nella società, questa fragilità, questo senso di precarietà, per cui uno è costretto a cercare di lavorare per poter poi soddisfare dei bisogni che non sono dei reali bisogni, ma imposti da un mercato immobiliare folle, da tutta una serie di cose che non permettono poi di stare bene. Questo purtroppo è un dato di fatto.
> Molte delle donne che arrivano qui hanno esaurito le forze, non ce la fanno più! Hanno esaurito le forze per reagire, perché sono costrette sempre a cercare risorse economiche, a cercare un modo di tirare avanti, senza avere la possibilità di risolvere poi quelli che sono problemi veri.
> E questo è un controsenso…molte arrivano perché non sanno…hanno più forze per reagire, hanno cercato talmente tanto di uscire dalle situazioni di difficoltà, ma le condizioni ambientale, sociale, economiche esterne sono talmente dure che uscire dal disagio anche psicologico, può essere anche una debolezza normale di ogni persona…uscire da questo disagio diventa quasi impossibile. E quindi è un circolo che non finisce più. *Leadership* 02

Dal momento in cui le istituzioni del mercato, ad esempio quelle del mercato immobiliare, impongono affitti sempre più alti, costringono le famiglie a cercare forme di lavoro talvolta precari. Tale situazione potrebbe originare altre situazioni di vulnerabilità.

L'intervistata dichiara che l'associazione cerca, tramite un alloggio e la formazione, di offrire "un tempo" necessario alla riattivazione personale. In questo senso:

> Abbiamo avuto diversi casi di donne che, vivendo qui per brevi periodi, hanno avuto tempo, di riprendersi, di ripartire, per poi ripartire alla grande tranquillamente. Però se uno non ha questa possibilità di avere un posto tranquillo, diventa poi quasi impossibile...spesso può rivolgersi a un amico, a un parente. Sicuramente non

> all'istituzione o al settore pubblico, perché il settore pubblico attualmente in Italia risponde solo a bisogni d'emergenza e per una piccolissima fascia della popolazione; chi è fuori dall'emergenza, intesa in senso certissimo, quindi, chi non è per strada, chi non vive per strada, non ha delle difficoltà reali nel mangiare, non trova poi un'assistenza reale. *Leadership* 02

In alcune situazioni, sempre secondo la *Leadership 02*, basterebbe un "posto tranquillo" in cui restare per un certo tempo, piuttosto che essere costretto ad accettare un lavoro temporaneo per pagare un affitto.

Come giovane donna italiana che vive situazioni di crisi economiche e sociali, l'intervistata segnala un processo di indebolimento degli storici ammortizzatori sociali (la famiglia, la parentela, gli amici, etc.). Situazione che per la sua generazione è vissuta come un momento difficile e senza speranze verso il futuro.

> I miei genitori hanno avuto una situazione economica più elevata dei miei nonni, mentre io probabilmente non avrò un livello di vita migliore dei miei genitori, forse avrò un livello di benessere minore. […]. Noi probabilmente, anzi sicuramente, oggi siamo in condizioni peggiori, perché viviamo a 30 – 35 anni e probabilmente non abbiamo ancora un impiego fisso, non sappiamo se avremo una famiglia! Non sappiamo se avremo dei figli! *Leadership 02*

In tale situazione di "disillusioni" e di assenza di speranza nel futuro, i giovani non trovano un ambiente fertile per proiettare una vita sicura sia nell'ambito familiare che lavorativo. In particolare per le donne è ancora più difficile, in un contesto di crisi dei diritti, non sono tutelati i diritti basilari, come la maternità. Anche se in Italia ci sono contratti che li riconoscono, il diritto di congedo e la maternità «sono praticamente spariti dal mercato del lavoro».

> Per le donne questo è ancora più forte, perché oltre a esserci la disoccupazione, vi è un salario basso, per le donne è ancora più basso. Per le donne la precarietà è ancora più forte, perché in Italia nei casi di probabile maternità si perderà quasi sicuramente il lavoro. *Leadership 02*

Dalle suddette dichiarazioni si sono evidenziate anche le fragilità dei servizi e degli interventi erogati da parte delle istituzioni pubbliche. Concentrandosi principalmente sulle situazioni più gravi, "disagi di emergenza", è stata beneficiata una ristretta fascia della popolazione. Ciò d'altra parte scoraggia una grande parte popolazione a rivolgersi al pubblico.

Sempre secondo le dichiarazioni, il fenomeno della focalizzazione sulle situazioni di disagio più grave è in generale giustificato dalla mancanza e scarsità di risorse, ma potrebbe anche avere a che fare con la cattiva gestione delle risorse esistenti.

Si crea un quadro in cui «pochissime donne vengono seguite in maniera efficace con un grandissimo dispendio di soldi. Tantissime donne non vengono seguite e per quelle tantissime donne servirebbero molto meno soldi» *Leadership 02.*

Sono così valutati gli interventi:

> Gli sforzi degli assistenti sociali, comunque del settore pubblico, si concentrano molto su pochissimi casi di altissima gravità, su questo non c'è dubbio. Ma c'è una fascia di popolazione che vive in disagio, magari non estremo, che però rimane…senza uscita. E quindi quelle situazioni diventeranno prima o poi gravissime. […] o spesso diventano quasi non recuperabili, in un certo modo, perché se non si interviene quando ancora non sono in fase terminale, rischiano di diventare situazioni di disagio che si perpetuano per… chissà fino a quando? Questo è ciò che non funziona in questo sistema! *Leadership 02*

Concentrandosi sulle fasce di popolazione più disagiate, lo Stato ha compiuto un errore dal punto di vista finanziario, spendendo di più, e dal punto di vista della efficacia e dell'impatto sociale, e pochissime persone ne beneficeranno. Inoltre, dal momento in cui si sceglie di non soddisfare i "piccoli bisogni", ciò che potrebbe succedere è proprio la permanenza e l'aggravamento dei bisogni.

Perciò, entrambe le donne intervistate hanno criticato l'attuale sistema di welfare italiano. L'intervista della *Leadership* 01 mette in evidenza persino gli interventi che ci sono, come le borse lavoro, contributi per l'affitto e l'assistenza alloggiativa.

> Per esempio si possono chiedere e ricevere aiuti per problemi abitativi (contributi per l'affitto, l'assistenza alloggiativa temporanea, o una casa popolare) ma dipende dal fatto che sei stato inquilino in un appartamento e sei stato sfrattato; ricevi un sussidio (per soli otto mesi) se hai lavorato solo con un certo tipo di contratto; puoi seguire corsi di formazione gratuitamente, ma di fatto non sono realmente finalizzati a un lavoro, spesso non servono molto, sono cose che servono a dare denaro alle società che gestiscono i corsi di formazione.
> Si creano borse lavoro (la persona è pagata dal municipio e il datore di lavoro ti fa quindi lavorare gratuitamente), ma generalmente non prevedono poi un contratto vero. Sia sul lavoro che sulla casa la persona non viene reimpiegata. Per questo sarebbe utile un reddito di cittadinanza. Un disoccupato non ha reddito. È impossibile ricostruirsi una vita in tali condizioni. Noi avremmo bisogno, secondo me, di *reddito di cittadinanza*.

Considerando proprio la sua esperienza con corsi di formazione, l'intervistata afferma che gli interventi più che aiutare le persone, servono alle agenzie. È poi necessaria una misura di carattere più strutturata come il reddito di cittadinanza.

Per rispondere quali sono gli interventi delle istituzioni e dei servizi pubblici per contrastare la povertà femminile, un'intervista si è concentrata sui servizi contro le

violenza delle donne, all'U.O. Pari Opportunità, ed ha posto in evidenza proprio le loro fragilità.

> Non ci sono. I servizi specifici per donne vittime di violenza esistono da poco tempo. Ma la violenza contro le donne non è solo sessuale o familiare, è violenza di sistema che soprattutto le sfrutta e le rende povere. In tale caso si promuovono grandi campagne pubblicitarie (telefoni, aiuti temporanei di sei mesi) che non risolvono davvero il problema, che non viene affrontato in maniera globale. *Leadership* 01

Un' altra intervista invece si è concentrata sulle azioni mirate sulle situazioni di disagio di estrema difficoltà, di emergenza.

> Ci sono i servizi per soddisfare i bisogni delle donne in estrema difficoltà, in emergenza. Non ci sono spazi anche per sviluppare l'identità della donna come cittadina. Semplicemente come persona che può contribuire alla formazione della società. La donna viene presa in considerazione come… solamente come avente dei bisogni, bisogni derivanti da forti disagi e quindi appunto si trova una risposta solamente a quei bisogni delle donne che hanno dei problemi molto gravi senza prevenire. *Leadership 02*

Considerando la donna come una persona "avente dei bisogni", gli interventi del Comune e del Municipio sono concentrati soltanto sulle situazioni di emergenza, piuttosto che sullo sviluppo dell'identità femminile come cittadina. Inoltre, i servizi che ci sono non sono specifici per la platea femminile, ma per il cittadino in generale. Nel quale:

> La donna che rimane sola in caso di divorzio [..] ha la precedenza rispetto all'uomo senza figli, per ricevere aiuto per l'affitto, per la borsa lavoro, per altri tipi di assistenza. Diciamo che poi il livello di assistenza per le donne sole sono più alte perché prese in considerazione dagli assistenti sociali, ma i servizi sono gli stessi. *Leadership 02*

Tra le attuali sfide dell'associazione, la leadership segnala quella della proprietà della "casa", che è stata occupata, pertanto non ci sono modi giuridici per averla. Lo stabile è stato messo all'asta, poichè era occupato, nessuno l'ha comprato. Perciò le donne hanno pensato alla possibilità di fare in modo che il Comune segnalasse l'associazione come ente che eroga un servizio appartenente all'intero patrimonio pubblico.

In questo momento dell'intervista, la *leadership* ricorda un avvenimento successo nei primi momenti dell'occupazione. Il Comune aveva inizialmente proposto di trasferire le donne della casa agli altri centri di accoglienza. La risposta è stata:

> Noi abbiamo detto di no. Abbiamo detto di no, perché non era quello che volevamo. Quello che volevamo non era trovare una soluzione per le donne che sono qua

> dentro. La nostra idea era provare a sperimentare un altro tipo di intervento. Quindi non era provare a rispondere all'emergenza di quindici persone, era…se vogliamo, in qualche modo, cercare un altro tipo di intervento. […]. E quindi abbiamo detto di no, abbiamo rifiutato.
> Però loro hanno pensato: Ok! Va bene! Noi risolviamo il problema…queste quindici donne le mettiamo da un'altra parte!
> Noi abbiamo detto di no! Non è che noi siamo costrette a trovare casa per queste quindici donne. Quello che vogliamo noi è fare una sperimentazione politica su questo fronte. *Leadership 02*

Il fatto raccontato assume un valore importante perché spiega l'obiettivo e la natura del "*Lucha*", che è proprio quella di "sperimentare un altro tipo di intervento", un'alternativa politica di lavoro insieme al tessuto sociale.

Perciò un'altra sfida è il riconoscimento, da parte delle altre istituzioni pubbliche, delle attività avviate per il "*Lucha*". Afferma:

> In questo anno c'è stato un riconoscimento indiretto, rispetto alle azioni che noi facciamo, […], in particolare in questi ultimi anni, con il fatto che c'è stata ancora collaborazione con le istituzioni in via informale, questo a fatto sì che ci fosse un riconoscimento ancora indiretto. Perché comunque riconoscono che il lavoro che facciamo sostituisce il lavoro che non fanno loro. Lo sostituisce con costi molto minori, anzi a "costo zero". *Leadership 02*

Un'altra sfida sarebbe l'espansione di questi tipi di servizi negli altri municipi romani. Così, si riconoscerebbe l'importanza del loro lavoro, non solo perché è stato avviato, ma perché porta in sé un'altra prospettiva d'intervento.

> Ovviamente il lavoro che noi facciamo a Roma è una parte piccolissima di quello che si potrebbe fare in ogni municipio. Se in tutti i municipi ci fosse una situazione simile a questa, uno spazio dove le donne possano incontrarsi, parlarsi, parlare di problemi che sono…non solamente delle donne, ma che sono particolarmente legate al genere, quindi alle donne, magari alle donne sole, alle donne immigrate, alle donne disoccupate. *Leadership 02*

Nonostante l'esperienza abbia i suoi limiti, poiché i posti sono limitati, "*Lucha y Siesta*" potrebbe essere considerata rilevante, attraverso un'altra concezione del rapporto "servizio-società-disagio", in cui promuove un servizio per intervenire nel e con il tessuto comunitario, con un approccio di prevenzione e attivazione, piuttosto che di contrasto alle situazioni di emergenza. Si sostiene dunque:

> Ci sarebbero anche molte meno emergenze a cui far fronte! Se ci fossero altri spazi come questo. E quindi anche i costi dell'assistenza pubblica si abbatterebbero anche in maniera forte, perché noi riteniamo che il tessuto comunitario è relazionale e sociale e potrebbe far fronte anche in modo migliore a questi casi, a questi disagi, economici e di vario tipo rispetto a interventi assistenziali, che sono cari, sull'emergenza, e non prevengono i fenomeni che portano all'emergenza. E quindi è

> anche un controsenso economico: perché sono si fa prevenzione, si fa solo assistenzialismo sull'emergenza. Invece se si favorisse anche la rete comunitaria consapevole, cosciente, e solidale, le persone in difficoltà non si troverebbero sole all'interno della società. E quindi si rivolgono all'assistente sociale, e quindi l'assistente sociale è costretto in qualche modo a spendere soldi per quelle persone, ma se quelle persone avessero avuto la possibilità di frequentare dei luoghi sociali, prima di chiedere assistenza, forse avrebbero trovato una risposta diversa al loro disagio. Si sarebbero attivati? Forse anche i vicini di casa si sarebbero attivati per prevenire l'aggravarsi di quel problema e evitando che diventi un'emergenza? E quindi probabilmente si sarebbe creato proprio un sistema di convivenza diverso tra queste persone. *Leadership 02*

L'esperienza della riferita associazione propone un'altra concezione degli interventi e dei servizi sociali, rivolgendo lo sguardo al tessuto sociale e comunitario. L'intervistata lo considerara come un'importante fonte di possibilità e risorse, per questo sono importanti le azioni mirate alla prevenzione delle situazioni di disagio. La costituzione di un altro tessuto comunitario richiamerebbe anche un'altra forma di affrontare i bisogni.

> Ad esempio…la donna che subisce piccole violenze, anche violenza psicologica, ogni tanto c'è qualche litigio in casa, si sentono delle urla, il bambino che piange. Se questa donna avesse la possibilità di parlare con altre donne di strutture come queste all'interno del proprio territorio? Se avesse la possibilità di partecipare con altre donne al collettivo, dove si parla di questo tipo di tematiche, dove ci si incontra in maniera…partecipata, dove tutti possono dare il loro contributo, forse non arriverà, non sarà costretta a rivolgersi all'assistente sociale. E quindi la donna non dovrà subire tutta la sofferenza che la porterà poi a chiedere non uno spazio dove attivarsi, uno spazio dove tornare a stare bene, ma chiederà un'assistenza, chiederà dei soldi, chiederà probabilmente un contributo magari per pagare un altro affitto. Probabilmente se quella situazione fosse stata prevenuta anche attraverso il dialogo con il vicino di casa, con la collega di lavoro, probabilmente non si sarebbe arrivati a chiedere l'assistenza economica allo Stato, spesa considerevole, ma d'altronde lo Stato neanche fa fronte a tutti i bisogni delle donne che sono in difficoltà. *Leadership 02*

A questo punto dell'intervista si è ritornati alla concezione degli interventi erogati dal Comune, mirati principalmente alle situazioni emergenziali, ma costosi e limitati. Durante l'intervista si è domandato, sempre secondo l'associazione e la *leadership*, il perché di tali caratteristiche:

> Credo che sia un'impostazione di lavoro diversa, quella di far fronte a quello che il cittadino richiede. – Il cittadino chiede il soldi per l'affitto? Io provo a dare i soldi dell'affitto! – Il cittadino chiede l'avvocato? Io provo a fornirgli l'avvocato! La nostra ottica è "attiviamoci insieme affinché ci sia una rete!" In modo tale che il cittadino non si trovi solo e non debba venire da te e chiedere. Questa è la questione! Perché finchè lui verrà a chiedere, non sarà mai attivo né troverà da solo la soluzione. *Leadership 02*

Così, sempre secondo le dichiarazioni, ci sono dunque differenti "impostazioni" su cui si avvallano i servizi, che possono anche rispecchiare sia una interpretazione della realtà sia un'idea della persona. Se l'impostazione del Comune, dello Stato, è di far fronte immediatamente ai bisogni dei cittadini, in cui l'individuo è inteso come colui che ha bisogno, l'"utente", quella del "*Lucha*" è di *empowerment* reciproco, in cui si guarda non solo "il cittadino" ma il suo rapporto con il tessuto comunitario.

In questo senso, continua l'intervistata, spesso succede che persino il cittadino non conosce il territorio in cui vive, perché è abituato a rivolgersi alle istituzioni solo nei casi dell'emergenza. Dichiara: «Spesso anche l'istituzione fa cose che non sa nessuno. […] Magari esiste un servizio fantastico, perfetto che funziona benissimo però il cittadino non ci va, perchè non è abituato a guardarsi intorno».

A questo scopo la povertà è misurata come un atteggiamento individuale passivo, che genera l'immobilismo e l'assenza dell'autonomia e conseguente dipendenza negativa dagli altri.

> Secondo me la povertà è essere immobili, l'immobilismo. Non essere autonomi. Essere dipendente da qualcuno. Essere dipendente economicamente, anche psicologicamente da qualcuno, quello sono, secondo me, in un certo senso i poveri. Perché si è poveri di strumenti, di strumenti di autonomia, anche di consapevolezza, perché la persona che non si muove credo che sia anche una persona poco consapevole della sua capacità, e quindi è più facile che si trovi costretta alle situazioni di privazione, di privazione di qualcosa.
> Però non credo che la povertà di oggi sia una povertà economica. Credo che ci sia anche una povertà di stimoli, in un certo senso, anche perché le persone che vivono il disagio economico non sono abituate ad attivarsi in maniera autonoma. C'è l'abitudine di affidarsi all'assistenza, a quello che ti viene dato, affidarsi a quello che ci arriva. Invece l'autonomia potrebbe essere una chiave, il dinamismo potrebbe essere una chiave, anche per evitare di arrivare fino alla povertà. *Leadership 02*.

L'autonomia e il dinamismo potrebbero essere appunto una "chiave" per "evitare di arrivare fino alla povertà".

Associata più all'approccio di carattere più economico, l'altra donna intervistata considera invece la povertà come sinonimo di esclusione, essendo poi misurata dalla mancanza di reddito.

> In generale significa essere escluse. Senza soldi e senza possibilità di reddito, sei *escluso e solo*, e facile preda di depressioni. Nella nostra società conti solo se hai denaro.
> Così, la povertà viene misurata in base al reddito, che dipende da quanto guadagni con il tuo lavoro e dalle tue proprietà private. *Leadership 01*.

Comunque, tutte e due hanno affermato la mancanza tanto di servizi quanto di studio secondo l'ottica di genere. La *Leadership 01* segnala poi che a Roma non esiste una ricerca sulla povertà femminile. Le ragioni sottolineate sono comunque relative anche ai movimenti femministi. Così:

> In Italia da qualche anno si parla esclusivamente di violenza sessuale, visto come problema esterno: le donne non sanno gestire il problema con il marito, sono violentate dallo straniero. Tutto ciò è falso. Mentre non si parla di povertà femminile. Le donne mantengono i figli, vengono pagate meno degli uomini e hanno tutto sulle spalle. Non esiste uno studio, una statistica o analisi istituzionale che leghi la povertà al genere. Non c'è una visione politica sistematica che porti avanti la progettualità che eventualmente è solo momentanea, per periodi a breve termine. Secondo me la motivazione è solo esclusivamente politica: la questione del genere può essere rivalutata solo dalle donne, ma le donne stesse e i movimenti femministi hanno smesso di pensare alla politica di riconoscimento del reddito, hanno sganciato il piano della produzione di beni e servizi dalla produzione simbolica di valori, che andrebbe invece vista nel complesso. Le donne hanno chiesto il riconoscimento della specificità femminile, ma non hanno spinto affinché ci sia il riconoscimento del legame tra genere e povertà. Per fare ciò serve consapevolezza politica e grande forza, e non c'è. Non c'è soprattutto nei movimenti femministi.

Ci sono così differenti percezioni della povertà femminile e degli interventi per il suo contrasto. Comunque, restano sempre le critiche alle azioni avviate dallo Stato e il tentativo di erogare un'altra forma di intervento che sia più vicina alle donne e al loro vissuto.

Capitolo X - L'organizzazione politica delle donne brasiliane

Il movimento femminista in Brasile

Il femminismo brasiliano è caratterizzato dalla forte presenza di istituzioni politiche organizzative di carattere nazionale, principalmente: gruppi femministi, nuclei settoriali di donne collegati a partiti politici, forum di donne, collettivi studenteschi e gruppi culturali.

Sono dunque molti "*movimentos feministas*" che cercano di includere i diversi bisogni delle donne nei differenti ambiti della vita, sia culturale, sociale, sia politico-parlamentare. Perciò un elemento presente è la sua eterogeneità, in cui ci sono movimenti di donne "negre", lesbiche, giovani, povere, ecc.

Storicamente si dice che il femminismo brasiliano nacque negli anni '70, periodo in cui a livello internazionale le Nazioni Unite iniziano a celebrare l'Anno Internazionale delle Donne (1975).

Così le donne brasiliane hanno agito in modo che le donne abbiano accesso ai diritti di base, ad esempio quello dell'educazione formale. Tale rivendicazione fu, tra la metà del secolo XIV agli anni '40 del secolo XX, oggetto di interventi femministi e soltanto nel 1879 le donne hanno potuto iscriversi alle istituzioni di educazione superiore. E nel 1933 fu sancito il suffragio femminile.

In Brasile la storia dei gruppi femministi era collegata a quella dei movimenti per la *redemocratização* durante gli anni della "*Ditadura Militar*" (1964-1985). Tali gruppi, insieme a tanti altri nella lotta per "le libertà democratiche", erano considerati dal "*regime militar*" "una minaccia per la nazione", ciò che ha portato tali gruppi ad essere perseguitati e vietati.

Tantissime brasiliane parteciparono persino a movimenti clandestini e furono costrette all'esilio in altri paesi, soprattutto europei. Ciò contribuì all'avvicinamento delle femministe brasiliane a quelle europee, come sottolineava l'antropologa Cyntia Andersen Sarti.

Altro aspetto importante è rappresentato dall'influenza della Chiesa Cattolica nella costituzione di gruppi politici-organizzati. Si osservino i principi della Teologia

della Liberazione, con forte ripercussione nel paese.[448]

Comunque, Sarti afferma che:

> Iniziato nella classe media, il femminismo brasiliano, che è stato chiamato "movimento delle donne" per la sua pluralità, si espanse attraverso un collegamento particolare con la classe operaia e le loro organizzazioni di quartiere, costituendo un movimento interclassista.[449]

Era dunque un movimento collegato al movimento suffragista, per i diritti delle donne (riduzione delle ore di lavoro, miglioramenti in ambito salariale e delle condizioni del lavoro, diritto al congedo/maternità).

> Negli anni '80 il movimento delle donne in Brasile era una forza politica e sociale consolidata. Si rivelò un discorso femminista in cui le relazioni di genere erano evidenti. Le idee femministe, diffuse nello scenario sociale del Paese, erano prodotto non solo dell'agire delle sue portavoce dirette, ma anche del clima accogliente delle esigenze della società nel processo di modernizzazione come accadeva nella società brasiliana. Gruppi femministi si diffusero in tutto il paese. Vi fu una significativa capillarizzazione del movimento femminista in associazioni professionali, partiti, sindacati, legittimando le donne come particolare soggetto sociale.[450]

Tale processo fu anche accompagnato a una sorta di associazionismo, con l'istituzionalizzazione dei gruppi, tanti gruppi sono diventati organizzazioni non-governative, non profit, cercando dunque di influenzare i diversi settori delle politiche sociali (salute, violenza, abitazione, ecc.).

Con l'aumento della partecipazione delle donne negre e lesbiche all'inizio degli anni '80, il femminismo nazionale cominciava ad assumere nuovi elementi, come la questione del dibattito della "razza", della diversità sessuale, della gioventù, ossia della pluralità della condizione delle donne brasiliane.

Si notava quindi che le conquiste sociali con il promulgamento della Costituzione 1988, riconoscevano condizioni di pari opportunità. Si trattava di una vera svolta nello status giuridico.

La ricercatrice femminista brasiliana Sueli Carneiro sottolinea anche che dagli anni '80 ad oggi c'è stato un costante processo di riconoscimento dei diritti delle donne in

[448] La Teologia della Liberazione fu una corrente di pensiero teologico iniziato in America Latina negli anni '60, aveva come principi centrali l'emancipazione sociale e politica dei popoli latinoamericani, riteneva che la liberazione fosse conseguenza della realtà socioeconomica. Così, in un contesto di dittatura e aumento della disuguaglianza e povertà, la riferita Teologia sosteneva la rivendicazione della democrazia per mezzo dell'organizzazione della popolazione, tramite le Comunità Ecclesiali di Base (CEBs). Tra i protagonisti vi furono i sacerdoti: Gustavo Gutiérrez (peruviano), Hélder Câmara, Leonardo Boff (brasiliani) e Camilo Torres Restrepo (colombiano).

[449] Consultato in http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a03.pdf , a 05 gennaio 2016.

[450] *Ibidem.*

Brasile, nei diversi ambiti, tra cui quello delle politiche sociali, nella lotta contro la discriminazione, contro la violenza domestica e sessuale.

Ad esempio, sempre secondo Carneiro, le *"Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (Deams)",* erano uffici territoriali della Polizia di Stato specifici per reati relativi alla violenza contro le donne.

Su tale aspetto si osservi che nel 2006 è stata sancita la Legge n.11.340, conosciuta come *"Lei Maria da Penha"*.[451] Tale strumento giuridico rappresentò una svolta nell'ambito della violenza domestica e familiare contro le donne. Oltre a essere un importante strumento legale, la riferita legge riconobbe anche la necessità dell'istituzione di meccanismi di *"Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*" (Corti di Violenza) e di misure di assistenza e protezione per le donne.

Anche a livello del *Governo Federal*, nel 2003 fu istituita la *Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres* (SPM), dipartimento che assomiglierebbe a quello per le pari opportunità. Tra le attività avviate, la SPM periodicamente promuove la *Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres*, importante spazio istituzionale di discussione sui bisogni e le politiche delle donne.

Ormai il femminismo brasiliano porta in sé una pluralità tanto di organizzazioni e associazioni, quanto di bisogni. Tra suoi approcci, ci sono quelli che compongono un legame tra le questioni generali, come il dibattito sulle conseguenze delle politiche neoliberiste nella vita delle donne, e le questioni specifiche, come le influenze del "razzismo e sessismo" nella cultura brasiliana.

In questo senso, Carneiro segnala che se il femminismo trasforma le donne in nuovi soggetti politici, tale condizione fa sì che essi, dal luogo in cui si trovano, sviluppino visioni diverse rispetto alle loro condizioni. Così, «gruppi di donne indigene e di donne negre, ad esempio hanno bisogni specifici, che, essenzialmente, non possono essere considerate, esclusivamente, nel dibattito della questioni di genere, a meno che non si tenga conto delle specificità».[452]

L'approccio del femminismo "negro" brasiliano cerca di combattere tanto le disuguaglianze di genere quanto quelle "intra-genere". Carneiro dichiara che

[451] Maria da Penha Maia Fernandes è una donna nata a Fortaleza nel 1983. Il marito dell'epoca ha cercato di ucciderla per ben due volte. Tale processo è stato considerato un simbolo della lotta contro la violenza contro le donne in Brasile, dopo quasi venti anni, nella giustizia fu il primo processo nella storia classificato come "reato di violenza domestica".

[452] S.CARNEIRO, *Mulheres em movimento***.** *Estud. av.* [online]. 2003, vol.17, n.49, pp.117-133. ISSN 1806-9592, p.119 (traduzione propria).

storicamente il tradizionale femminismo brasiliano era centralmente eurocentrico e occidentale, perciò sotto lo slogan "*enegrecendo o feminismo*"[453] dichiara:

> Affermiamo e rendiamo visibile una prospettiva femminista negra che emerge dalla condizione specifica di essere una donna, negra e generalmente povera, mettiamo in evidenza, infine, il ruolo che questa prospettiva ha nella lotta contro il razzismo in Brasile.[454]

Nonostante i presupposti del femminismo siano proprio la lotta contro le discriminazioni di genere, ciò non indica necessariamente una solidarietà razziale tra le donne, come sottolinea la femminista brasiliana. Per questo, «le donne "negre" debbono affrontare, anche se all'interno del movimento femminista, le contraddizioni e le disuguaglianze che il razzismo e la discriminazione razziale producono tra le donne, particolarmente tra quelle "negre" e bianche in Brasile».[455]

I principali ambiti di lotta del femminismo "negro" nazionale sono:

- l'inclusione nel mercato occupazionale;
- il contrasto alle forme di violenza razziale e simbolica che associano le donne negre soltanto a simboli sessuali;
- il miglioramento delle politiche di salute specifiche per la popolazione "negra" (ad esempio: l'anemia drepanocitica o anemia falciforme, che incide sul 10% della popolazione brasiliana);
- la necessità di cambiamento della rappresentazione delle donne negre nei mezzi di comunicazione;
- il riconoscimento della dimensione razziale che la povertà ha in Brasile e, conseguentemente, la necessità del taglio razziale nella problematica della femminilizzazione della povertà;
- il riconoscimento del razzismo e della decriminalizzazione razziale come fattori di produzione e riproduzione delle disuguaglianze sociali vissute dalle donne in Brasile.[456]

Il documento di base della lotta femminista nazionale è la "*Plataforma Política Feminista*" (Piattaforma Politica Femminista), approvata dalla "*Conferência Nacional de Mulheres Brasileiras*" (Conferenza Nazionale delle Donne Brasiliane) nel 2002.

> Con la Piattaforma Politica Femminista, i movimenti delle donne riaffermano il suo potenziale di contestazione, mobilizzazione ed elaborazione politica e, strategicamente, posizionano collettivamente i contenuti dei loro discorsi plurali di fronte al contesto politico brasiliano, riaffermando la sua autonomia di pensiero, progetto e azione.[457]

---

[453] Il termine "*enegrecendo o feminismo*" si riferisce al processo di "negrizzazione" (*blacking*) del femminismo.

[454] S.CARNEIRO, *Mulheres em movimento***.** *Estud. av.* [online], 2003, vol.17, n.49, pp.117-133. ISSN 1806-9592, p.118 (traduzione propria).

[455] Ivi, p.120.

[456] Ivi, p.129 (traduzione propria).

[457] Consultato in http://www.institutobuzios.org.br/documentos/PLATAFORMA%20POLITICA%20FEMINISTA.pdf, in data 11 gennaio 2016.

Il processo di elaborazione di tale piattaforma ha coinvolto più di cinquemila attiviste politiche e dieci istituzioni e movimenti, tra cui l'*Articulação de Mulheres Brasileiras* (AMB), argomento sul quale si parlerà posteriormente.

La riferita piattaforma contiene un'agenda politica femminista che ha come obiettivo il superamento delle disuguaglianze economiche, sociali, di genere, "razza" ed etnia, considerando anche le specificità locali, regionali e nazionali. Riconosce che:

> Il movimento femminista delle donne femminista sta contribuendo per: affrontare l'approccio economicistico dello sviluppo; fare in modo che tematiche del quotidiano diventino parte dello scenario politico; la radicalizzazione della prospettiva di democrazia (sia nelle case sia nelle strade); la creazione di nuovi diritti (come quelli riproduttivi e sessuali); l'allargamento della nozione di diritti umani. Il femminismo, una teoria critica e una pratica politica, ha – più di altri movimenti contemporanei – una produzione teorica e politica che si basa sulle questioni sociali, economiche e culturali dello sviluppo, della povertà, dell'esclusione e della cittadinanza.[458]

Affermando che «il Brasile è un paese ingiusto, che ha sempre escluso la maggioranza della popolazione all'accesso della ricchezza»,[459] la Piattaforma sottolinea che la concentrazione del reddito nazionale è sia causa che effetto delle disuguaglianze sociali.

Sempre secondo la Piattaforma, al paese manca una politica giusta di riscossione delle imposte e di tassazione sulle grandi ricchezze. La presente politica tributaria brasiliana:

> Impone carico fiscale pesante sulla popolazione, mentre consente alti livelli di evasione, effettua spese fiscali clientelari e distoglie risorse di bilancio dei bisogni sociali più urgenti. La corruzione generalizzata rende difficile l'utilizzazione dei ricorsi e apparati pubblici nelle aree di maggiore bisogno. Si spende poco per la salute, l'assicurazione sociale, l'educazione, la fognatura pubblica, l'abitazione, la riforma agraria e la sicurezza pubblica, elementi essenziali per le riduzioni delle disuguaglianze, particolarmente quelle di genere e di razza/etnia.[460]

Dai presupposti presenti nel riferito documento si può osservare che le organizzazioni e istituzioni femministe brasiliane associano le disuguaglianze sociali all'esistenza tanto di una politica tributaria che genera più imposte e tassazione alla popolazione, quanto della corruzione che complica l'indirizzamento dei ricorsi ai diritti e alle politiche sociali.

È altrettanto evidente la forte influenza dei presupposti neoliberisti nello Stato

[458] *Ibidem.*
[459] *Ibidem.*
[460] *Ibidem.*

nazionale, tramite le politiche di aggiustamenti strutturali, proposti dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale (FMI).

> In questo scenario la sfida sarebbe:
>
> Trasformare lo Stato, tramite un processo di grande dibattito e approvazione per la società civile organizzata e caratterizzato anche dalla rottura con l'approccio liberale, assicurando risorse per la promozione e l'ampliamento dell'accesso ai diritti sociali – condizione fondamentale per affrontare l'esclusione sociale. E' necessaria una trasformazione radicale del modello socioeconomico e giuridico, per una politica di equità e uguaglianza di opportunità nella distribuzione della ricchezza del paese.[461]

Si potrebbe dire che per la razionalità dei movimenti femministi brasiliani: se le disuguaglianze sociali sono collegate a un modello di economia nazionale elitista, corrotto e neoliberale, la possibilità sarebbe proprio l'autoorganizzazione della "società civile" per l'allargamento dei diritti sociali e un cambiamento radicale di tale modello socioeconomico.

Tale caratteristica politica e ideologica potrebbe essere anche associata allo storico del tessuto sociale nazionale, poichè, come è già stato evidenziato, il femminismo brasiliano ha avuto le sue "radici" proprio negli altri movimenti e partiti politici per i diritti sociali, in parte con influenze rivoluzionarie.

Un'altra peculiarità è la difesa della pluralità etnica tramite il riconoscimento dei diritti dei popoli indigeno e *quilombola*.[462]

Si parte dunque dal riconoscimento della pluralità locale, senza trascurare le dimensioni generali, come i principi politici internazionali. Segnala Roberta Menezes Sousa che il femminismo brasiliano, anche se in dialogo con le teorie universali, riconosce alcune critiche e limitazioni riguardo alla compressione dei dilemmi locali più particolari.[463]

---

[461] *Ibidem.*

[462] L'espressione "*população quilombola*" fa riferimento ai gruppi ed etnie che discendono dai primi insediamenti di "*quilombos*", come furono chiamati gli agglomerati sociali formati da alcuni schiavi che sono riusciti a fuggire dalle piantagioni di zucchero. I "*quilombos*" furono, tuttavia, quasi tutti smantellati da truppe private o governative. Ormai si stima che vi siano più di duemila "*comunidades quilombolas*" in Brasile.

[463] R. M. SOUSA, *A cultura política feminista entre permanências e rupturas: um estudo com as jovens do movimento feminista de Fortaleza*, Tesi di Laurea Magistrale, Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, a.a.2013-14, rel. M. R. COSTA, p.24 (traduzione propria).

L'*Articulação de Mulheres Brasileiras* (AMB) e il *Fórum Cearense de Mulheres*

L'*Articulação de Mulheres Brasileiras* (AMB) nacque nel 1995, proprio in occasione della IV Conferenza Mondiale della Donne a Pechino, promossa dall'ONU.[464] Circa 300 donne di diverse regioni e città del Brasile parteciparono alla Conferenza, successivamente si riunirono a Brasília con lo scopo di fare una valutazione della conferenza.

L'AMB è una "articolazione" delle donne, che cerca di riunire diverse organizzazioni e movimenti femministi. Gli interventi erogati sono essenzialmente manifestazioni pubbliche,[465]attività pubbliche artistiche, incontri, forum e periodicamente si tiene l'Incontro Nazionale dell'AMB (*Encontro Nacional da AMB - ENAMB*).

Nella città di Fortaleza tale articolazione è rappresentata dal *Fórum Cearense de Mulheres*, organizzazione che ne raggruppa altri, come ad esempio: l'*Instituto Negra do Ceará* (INEGRA), il movimento *Luta Feminina pela Emancipação da Mulher Explorada* (LAFEME), settore della *Central Unica dos Trabalhadores* (CUT), il movimento delle donne dell'IBIAPABA (IBIAPABAM), provincia dello stato di Ceará che riunisce nove Comuni; l'*Associação de Mulheres do Bom Jardim* (AMBA), il movimento culturale *Tambores de Safó*,.

Tale costituzione nel contesto specifico rispecchia proprio le linee generali dell'AMB, ossia quelle di coinvolgere donne in diversi organizzazioni e movimenti, come secondo le sue direttive.

Il contatto diretto con le donne del *FCM* [466] ha permesso di conoscere meglio i loro bisogni e vissuti. Attraverso l'osservazione e colloqui informali si nota che le donne scelgono di partecipare anche ad altri movimenti e organizzazioni, aggiungendo dunque

[464] Tale argomento è stato trattato nel Capitolo 2 della suddetta tesi.

[465] Ad esempio si osservi l'intervento pubblico in occasione della riunione dei leader del BRISC dal 14 al 16 giugno 2014 a Fortaleza, in cui diverse organizzazioni della società civile hanno realizzato manifestazioni pubbliche per far conoscere le loro domande e punti di vista. Tra esse l'AMB, in cui le donne si sono riunite al palazzo della suddetta attività e hanno pubblicizzato, insieme ad altre associazioni femministe dell'America Latina, una dichiarazione contenente le loro rivendicazioni riguardo allo sviluppo economico mondiale e le conseguenze per le donne. Consultato in http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=7469, 04 maggio 2015.

[466] Come sottolineato nel capitolo 4 riguardo al processo della ricerca sul campo, la raccolta di dati nell'associazione delle donne ha impiegato, oltre all'interviste semi-strutturate, un periodo di tre mesi di partecipazione e osservazione presso alcune attività avviate da loro.

l'agire politico "femminista" a quello in ambito sindacale, ambientalista, diritti umani, ecc.

Secondo le loro dichiarazioni, questo può essere giustificato dalla propria dinamica della "lotta femminista" che è generale, perciò nella «voglia di costruire un altro modo di vivere la vita»[467] le donne scelgono di muoversi in tali spazi.

In occasione dell'intervista come testimone privilegiata del presente studio , Cristiane Faustino, rappresentante storica del movimento femminista e ambientalista di Fortaleza, ha dichiarato che «essere multipla e articolarsi con gli altri è una metodologia dell'AMB!»

In merito alla partecipazione volontaria nelle diverse organizzazioni, la suddetta osservatrice privilegiata ha affermato che tra i fattori che vi contribuiscono, si potrebbero individuare:

> La coscienza dell'oppressione, l'ipotesi che le cose non vadano bene e l'influenza del pensiero critico, […], le organizzazioni non governative in cui ho lavorato e la storia di vita: io mi indentifico come donna, negra, povera, quindi ci sono tante cose da pensare in proposito. Quando si critica il mondo, non si smette di vivere in esso. Penso che dovrebbe essere anche per questo. Resto indignata con le ingiustizie e oppressioni.

Da queste dichiarazioni si potrebbe identificare un elemento che influisce nella scelta individuale per la partecipazione politica: la storia di vita e la formazione critica. Così, secondo Faustino, quando si vivono "ingiustizie e oppressioni" e si fa una critica a tali vissuti non si fa altro che mettersi, ossia, agire su questo mondo.

> Questo per me rappresenta una realizzazione perché siccome noi abbiamo un senso comune particolare della realizzazione domestica oppure professionale, si può provare soddisfazione a "stare nel percorso giusto nella costruzione del mondo" che la maggioranza delle persone di senso comune non si preoccupano, sono concentrate su se stesse, la famiglia, la casa e tutto il resto. Però se ci si immagina e si pensa come una persona diversa, che collabora con il mondo e che vuole contribuire per la felicità collettiva, vi è, malgrado tutto, un ambito di realizzazione e di felicità.

La scelta dell'agire politico potrebbe generare anche una sorta di "autosoddisfazione" personale, quando la si fa, si sta nel percorso giusto, collaborando con il mondo, nella costruzione della "felicità collettiva". Ossia, la partecipazione parte dalla scelta personale motivata per il desiderio di cambiare la realtà. Dal momento in cui le donne vanno incontro ai loro desideri, si sentono, come afferma Faustino, felici e persino auto soddisfate.

---

[467] ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS, *Memória - II Encontro Nacional da AMB (ENAMB), Transformando o mundo pelo feminismo*, Brasília 2011, p.9.

Così, la socializzazione, la partecipazione ad un'organizzazione collettiva, l'agire politico, il convivere con altre persone sono anche componenti importanti per la soddisfazione individuale.

Comunque, gli obiettivi, i principi e la natura dell'AMB sono presenti nella *Carta de Princípios da AMB* (lettera di principi). In linea generale i principi espressi nel suddetto documento dell'AMB denotano il suo carattere plurale e organizzativo, che si concentra sull'approccio dell'"unità nella diversità", ossia riconoscere l'autonomia politica e organizzativa dei forum e le articolazioni statali che la integrano.

Inoltre, la "democrazia interna" e il tentativo della formazione di un'"organizzazione con pratiche istituzionali non burocratizzata" sono comunque altri principi presenti nella *Carta* dell'AMB.

Come principi la *Carta* individua:

- Promuovere l'auto-organizzazione delle donne e di suoi movimenti come soggetti politici nella lotta contro la dominazione, oppressione e sfruttamento delle donne, e nella lotta per la trasformazione sociale;
- Lottare per la democratizzazione radicale dello Stato del Brasile e per gli Stati democratici in America Latina, in cui politiche pubbliche, essendo sotto il controllo sociale della popolazione in tutti i livelli di governo, realizzano uguaglianza di diritti e benessere per le donne, garantiscono solidarietà e promuovono giustizia sociale, economica e ambientale, opponendosi alla prospettiva neoliberista nei processi di sviluppio dell'economia capitalistica nella regione;
- Lottare per la democratizzazione radicale della vita sociale e dei sistemi politici, costituendo una cultura politica democratica in Brasile e in America Latina, in cui pratiche e relazioni sociali, negli spazi pubblici e privati, garantiscono e promuovono un ambiente di libertà per le donne, affinché possano avere una vita con diritti alla partecipazione politica piena, diritto all'autonomia e una vita senza violenza.[468]

Riguardo all'identità del movimento, è scritto:

> L'AMB si dichiara nell'ambito dei movimenti sociali come un'organizzazione che articola e potenzia la lotta femminista delle donne brasiliane nei piani locali, nazionale, latino-americano e internazionale. Stabilisce e mantiene il compromesso con la lotta antirazzista, con il riconoscimento e il rafforzamento del femminismo "negro", il rispetto alla diversità etnica e alla lotta contro l'etnocentrismo, difendendo così l'autodeterminazione dei popoli.
> L'AMB si dichiara e si pone come una articolazione femminista anticapitalista, e in tale sistema, soprattutto nel momento della attuale di mondializzazione del capitale ed egemonia della società di consumo, sono impossibili conquiste significative nella direzione della uguaglianza e autonomia per tutte le donne. Una volta che tale sistema concentra ricchezze, promuove la crescente esclusione con l'aumento dell'impoverimento e crisi socio ambientali.
> Essendo un'organizzazione anti-patriarcale, l'AMB difende la libertà affettiva e sessuale di tutte le persone, essendo contraria alla norma patriarcale

[468] Consultato in http://articulacaodemulheres.org.br/historia/, il 12 gennaio 2016.

> dell'eterosessualità e alla pratica della lesbofobia.
> L'AMB difende il diritto all'autodeterminazione riproduttiva per le donne e il diritto all'aborto.[469] Condanna l'esplorazione e mercantilizzazione del nostro corpo e della sessualità.[470]

Tenendo in considerazione le esperienze storiche nazionali, l'AMB intende che il patriarcato, il sessismo, le crisi ambientali, il maschilismo, il razzismo sono elementi che, associati allo sviluppo capitalistico, trovano mezzi per loro manutenzione e continuità nell'ambito dei rapporti sociali.

In questo senso, ha proposto:

> Una lotta per il superamento della divisione sessuale del lavoro e per la protezione sociale e universale di tutte le donne. Esorta il lavoro libero dalla logica dell'accumulazione capitalistica delle ricchezze, indirizzato al soddisfacimento dei bisogni di tutte le persone piuttosto che al profitto. Agisce per la costruzione di un'altra economia, con una divisione giusta e democratica del lavoro, per politiche redistributive delle ricchezze prodotte e che assicurino l'autonomia economica di tutte le donne, nella campagna, nella foresta e nelle città.
> L'AMB agisce per la democratizzazione del sistema politico e delle forme di esercizio del potere nello Stato e nella società, e mantiene l'impegno di alterare la cultura politica patriarcale e razzista, nella difesa della laicità dello Stato, sviluppando nuove concezioni e pratiche di agire politico.

Si può osservare il forte carattere politico della riferita organizzazione, che si dichiara femminista, antirazzista, antipatriarcale, internazionalista e anticapitalista. Va inoltre osservato che l'AMB si dichiara contraria alla prospettiva di ciò che loro intendono per "femminismo liberale", cioè quella che considera «le donne soltanto come cittadine consumatrice di merci». Il movimento dichiara di «fare la sua lotta al di là dell'acquisizione dei diritti individuali».

Faustino intende che fare la lotta anticapitalista coinvolgerebbe anche la denuncia delle «perversità di questo modello, le banalità della perversità. Io la penso così: salvare l'umano. Gente…questo non è sviluppo! […] Le lotte di giugno hanno rispecchiato un pò questo: che esiste un malcontento generale».[471]

Perciò, le donne fanno una critica del modello economico capitalistico. Su questo Faustino afferma:

---

[469] In Brasile la pratica dell'interruzione volontaria di gravidanza è permessa soltanto nei casi in cui quella sia originata da un atto di violenza sessuale, oppure nei casi in cui metta a rischio la vita dell'embrione o della madre.
[470] Consultato in http://articulacaodemulheres.org.br/historia/, il 12 gennaio 2015.
[471] La testimone privilegiata fa riferimento alle proteste di giugno 2013 quando in diverse città brasiliane si svolsero manifestazioni. Iniziate dal Movimento Passe Livre, organizzazione politica che richiede i trasporti pubblici gratuiti, le proteste hanno aggiunto altri temi, come la salute pubblica, la lotta contro la brutalità della polizia e i diritti sociali, ecc. Tali avvenimenti sono diventati notizie in tutto il mondo.

> Io penso che sia uno sviluppo razzista, molto razzista, perché è puntato sull'ideale di consumo, urbanizzazione e industrializzazione come quello capitalistico e occidentale, come il modello fatalistico economico, politico e di società e che nega la diversità culturale. Quindi è ovvio che produce alcuni miglioramenti. Trovi che ci siano miglioramenti negli indicatori di disuguaglianze, nella generazione di posti di lavoro e nell'aumento del consumo, esiste un consenso in rapporto a esso? La questione che ci si vuole domandare è: come tali indicatori incidono sulla vita reale? Quali sono le ripercussioni in termini di felicità? In termini di benessere con sostenibilità e in una forma democratica. Io penso che dobbiamo porci domande su tali questioni.

Lo sviluppo di tale modello, sempre secondo l'osservatrice privilegiata, tende a produrre diverse "aree di sacrificio", ossia, territori e raggruppamenti sociali che non riescono a farne parte, come ad esempio gli indigeni brasiliani, le popolazioni delle zone costiere. Perciò è un modello che genera una "grande marginalizzazione".

> Si dice che il Brasile è più globalizzato, completamente urbanizzato e che la risposta politica ed economica debba essere la manutenzione dello stato quo e l'ampliamento della capacità produttiva e del consumo.

Queste sono le radici della povertà, intesa non soltanto come assenza di reddito, ma anche come frutto di un processo "autoritario" di negazione della diversità culturale e pluralità delle tradizioni e civiltà storiche.

Partendo da tale concezione di povertà, l'osservatrice privilegiata la associa a un carattere sia relazionale, secondo cui la valutazione della povertà ritiene sempre l'"altro" e che lo spazio in cui vive sia concreto e oggettivo, soprattutto per le donne degli spazi urbani che non hanno accesso ai mezzi primari per il benessere. Per Faustino la povertà dunque è misurata per il non accesso, ma tale accesso è fondamentale per l'essere.

Per Faustino, l'attuale modello di sviluppo economico in Brasile e in America Latina ha le sue basi nella logica *desenvolvimentista*, ossia, in quella che ritiene lo sviluppo economico e il progresso come centrali tanto per la garanzia dei mezzi di sopravvivenza, come posti di lavoro ed elevazione del livello di consumo, quanto per l'accumulo di risorse per le politiche sociali, che ormai sono mirate principalmente nel contrasto alla povertà.

> Allora anche se vi è un miglioramento, con i programmi di trasferimento di reddito, a livello di consumo di alcune famiglie, soprattutto quelle più povere, come per le donne negre, si ha allo stesso tempo un processo sia di marginalizzazione sia di attribuzione della colpa a coloro che sono "usa e getta".

Nonostante l'AMB e il FCM critichino l'attuale modello, riconoscono anche l'importanza delle politiche sociali, che sono considerate strumenti sia per il benessere

delle donne, con la garanzia della giustizia sociale, sia per la costituzione di una cultura politica democratica, in cui le donne possano esercitare il loro diritto all'autonomia.

Sul rapporto tra le donne e le politiche pubbliche, nel 2009 l'AMB ha pubblicizzato il documento "*Articulando a Luta Feminista nas Políticas Públicas*" (Articolando la lotta femminista nelle politiche pubbliche).

Con un iniziale bilancio del contesto storico nazionale, l'AMB afferma che le azioni dei governi brasiliani rivelano un misto di diverse tendenze, tra cui quella conservatrice e assistenzialista, in cui le donne sono intese soltanto come "utenti", "madre beneficiaria-passiva".

Inoltre, si dichiara che esiste anche una tendenza neoliberista, che riconosce alle donne il posto di «"collaboratrice", "*partner*" e lavoratrice sovra-sfruttata» [472] nell'erogazione occasionale di scarse risorse.

Malgrado l'AMB riconosca i miglioramenti in termini di riconoscimento di diritti sociali, processo avviato con l'ammissione dei governi storicamente di sinistra in America Latina, sostiene la persistenza di una cultura politica patriarcale e neoliberista.

Comunque, si sottolinea che l'espressione "*política para mulheres*" (politica per le donne) riflette tanto una denuncia quanto una domanda, di cui:

> Ci sono politiche che non sono mirate al benessere delle donne, non vorremmo politiche pubbliche puntate a favorire gli interessi dell'élite, chiediamo politiche per favorire i diritti delle donne, considerando la realtà in cui tale gruppo è sottomesso all'esplorazione e oppressione capitalistica, patriarcale e razzista, e i suoi diritti sono violati. Tuttavia, tale concezione di politica per le donne è minoritaria tra i direttori governativi e i settori della società civile che agiscono oggi per l'implementazione di tali politiche, gran parte di essi non hanno nessuna prospettiva femminista.[473]

Si cerca dunque di cambiare il rapporto tra Stato e popolazione, in particolare le donne. Secondo Faustino la cultura politica dello Stato brasiliano è centrata in una sorta di rapporto asimmetrico in cui «il governo colloca le questioni sociali in un posto subordinato, secondario».

Si potrebbe osservare che per l'AMB la condivisione della concezione femminista, come quella che considera i bisogni delle donne, da parte dei professionisti e direttori responsabili per l'erogazione delle politiche è un elemento essenziale per far sì che siano attivate "*política para mulheres*", piuttosto che per altri, come i grandi imprenditori.

---

[472] Consultato in http://articulacaodemulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/06/Texto-base-8-AMB-Articulando-a-Luta-2009-Democratização-da-gestão.pdf, 13 gennaio 2016.
[473] *Ibidem.*

Inoltre, si sollecitano anche *affirmative action* considerate come strumenti politici che mirano a ristabilire le storiche situazioni di discriminazione.

Riguardo agli odierni interventi del governo brasiliano per contrastare le situazioni di povertà, l'AMB considera che tale obiettivo non dovrebbe limitarsi soltanto alle misure di trasferimento del reddito ai poveri e agli interventi e servizi dell'assistenza sociale, ma coinvolgere ambiti della politica economica.

> È necessario affrontare tutti i processi che portano al concentramento della ricchezza e al mantenimento della disuguaglianza e confrontare la logica dell'accumulazione e dello sfruttamento capitalistico, patriarcale e razzista: la politica economica che mina giorno dopo giorno le risorse delle politiche sociali, la politica di alti tassi che favorisce i capi delle banche; il modello egemonico di sviluppo che aggrava i problemi sociali e la crisi ambientale, la politica tributaria che pesa sulle fasce più sfruttate a beneficio di quelli più ricchi.[474]

La politica di trasferimento del reddito - *Programa Bolsa-Família* si avvalse di un approccio familista, che tramite le loro condizioni, sovraccarica principalmente le donne. Così, dicono: «Vorremmo politiche che affrontino la povertà di noi donne, favoriscano la nostra autonomia economica e redistribuiscano la ricchezza che generano».[475]

Al di là degli interventi dello Stato, l'AMB cerca di rivolgersi alle donne, di avviare interventi per le donne. L'idea è «attirare l'attenzione alle donne, le loro lotte per i diritti, la loro diversità, i loro modi di vita, i loro amori e le loro sofferenze».[476]

Dal punto di vista dell'AMB, i bisogni delle donne brasiliane sono incatenati allo sviluppo del modo di produzione capitalistico, esso, sempre secondo l'articolazione, è mirato soltanto al profitto, piuttosto che all'appagamento dei bisogni umani. Secondo il loro ragionamento, si suggerisce la costituzione di un altro modello economico, basato su altri principi: il compiacimento dei bisogni delle donne e degli uomini.

La testimone privilegiata nell'intervista ha sottolineato dunque alcune nuovi alternative:

> Noi non abbiamo un'altra proposta da offrire che raggiunga ampiamente la società. […]Le nostre proposte riguardano l'economia solidale, l'agroecologia, la diversità culturale con i loro differenti livelli di consumo di energia e merci. Ossia, sono cose che nella lotta politica hanno poca visibilità come "ideale" e hanno poco investimento.

[474] Ivi, p.18.
[475] *Ibidem.*
[476] ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS, *Memória - II Encontro Nacional da AMB (ENAMB), Transformando o mundo pelo feminismo*, Brasília 2011, p.4.

Come si evidenzierà nel prossimo paragrafo, criticando l'attuale modello economico e la sua razionalità, le donne cercano di attivare nuove proposte, nuove alternative economiche e politiche, come l'economia solidale, l'agroecologia.

L'autonomia tanto delle *comunidades*[477] quanto della diversità sono importanti fronti di "lotta". Fare in modo che le *comunidades* possano decidere su ciò che sarebbe migliore per loro vuol dire lottare per la garanzia dell'autonomia di gruppi nei loro territori, sul loro modo di vita e sulla partecipazione della società civile. «Perché una delle caratteristiche dell'attuale modello di sviluppo è l'autoritarismo e l'utilizzazione della repressione contro le attiviste, la criminalizzazione delle lotte sociali».

Comunque, sulle difficoltà proprie del FCM un elemento osservato è stato quello di una certa di stanchezza delle donne. Oltre al loro coinvolgimento politico volontario nell'organizzazione, ciò che provoca un sovraccarico è il fatto che le donne hanno una loro vita, dunque debbono lavorare, studiare[478] e, per alcune, prendersi cura dei figli e dei familiari.

Questa è stata una grande sfida per le donne del forum: la sopravvivenza politica del movimento e la continuità delle attività ideate,[479] giacché sono poche le donne che vi partecipano, circa 10, e ci sono tantissimi compiti politici e organizzativi. Ormai il FCM ha il problema di "mobilizzazione e articolazione", elementi individuati per Cristiane Faustino.

Si partecipò a diverse riunioni del Comitato per l'organizzazione della seconda "*Marcha das Mulheres Negras 2015: contra o racismo e a violencia e pelo bem viver*" svoltasi a novembre 2015 nella città di Brasília. Vi furono anche delle riunioni preparatorie e l'attività pubblica in occasione del mese della "coscienza negra" (novembre). Tutte e due gli interventi furono organizzati per l'*Instituto Negra do Ceará* (INEGRA), che fa parte del FCM.

Nel periodo delle attività dell'INEGRA e FCM si notò che si concentravano principalmente in riunioni per l'organizzazione e la pianificazione di interventi pubblici, oppure per un momento di autoformazione del movimento.

L'organizzazione delle attività del movimento consisteva solitamente nella costituzione di sotto-commissioni, tra cui comunicazione, divulgazione, formazione,

[477] La parola *comunidades*, come segnalato nel capitolo VIII, potrebbe essere utilizzata per rappresentare il termine "quartiere", "quartieri periferici", oppure la parola del portoghese *favelas.*
[478] Sono in generale donne ancora giovani tra 20 a 40 anni.
[479] In occasione dell'osservazione partecipante, era evidente in alcune riunioni una non continuità tra le donne che partecipavano, spostamento di date e persino l'annullamento di riunioni proprio per assenza di persone.

finanze, ecc. Per garantire tra loro lo scambio e l'aggiornamento dell'informazione si creò una mailing list, che veniva aggiornata con l'aggiunta di nuove donne.

L'organizzazione politica e volontaria per le donne assume una particolare problematicità, poichè sono loro che di solito svolgono più compiti (la cura dei figli e dei familiari, lavoro, studio, ecc.), dunque è ancora più difficile per loro, in confronto agli uomini.[480]

Il gruppo cercava di diffondere e coinvolgere il più grande numero di donne, soprattutto quelle dei quartieri più periferici. Tra le partecipanti era notevole la presenza di studentesse delle due maggiori università pubbliche di Fortaleza e donne di altri movimenti. Quindi si è deciso di svolgere attività artistiche e culturali, piuttosto che lezioni e corsi.

Il gruppo intendeva condividere e diffondere il proprio punto di vista, pertanto tale impostazione si avvicinava a quella del "movimento di massa", storicamente diffusa tra i gruppi di carattere popolare-rivoluzionario dell'America Latina.

Uno degli elementi di discussione centrali dell'INEGRA è quello della identità razziale, in cui le donne affermano che, nello *estado* do Ceará, esiste una cultura che nega la presenza di persone negre. Così, sempre secondo l'INEGRA, tale impostazione è espressione del razzismo, che, oltre a negare la popolazione negra, sottovaluta e sminuisce le caratteristiche fisiche, estetiche ed etniche tipiche degli afro discendenti (ad esempio: la carnagione, i capelli, le religioni, ecc.).

In questo senso, il movimento femminista "negro" cerca di valorizzare la cultura "negra", affermandola sia esteticamente sia politicamente nei differenti ambiti. Quindi i loro interventi e le loro azioni prendono spunti da questioni culturali, simboliche, economiche e politiche, essendo organizzazioni che cercano di avvicinarsi al vissuto delle donne, nella loro diversità e pluralità.

Associação Mulheres em Ação (AMA)

A Fortaleza l'associazione di donne scelta per la raccolta di dati è stata *Associação Mulheres em Ação* (AMA). Essa nacque nel 1999 da un progetto volto all'alfabetizzazione di persone adulte (donne e uomini), gestito dalla Caritas di Fortaleza, nel quartiere *Nova Esperança*. Tale *comunidade* sorge come un'occupazione abusiva e

[480] Dal Diario di Bordo 15 ottobre 2014.

l'AMA sorge dalla necessità di un'associazione locale che gestisse la lotta per la sua regolarizzazione.

Proprio nella sede della stessa cooperativa si sono tenute tre interviste semi strutturate, due individuali e una di tipo collettivo, per scelta delle donne. Individualmente sono state intervistate il presidente e una fondatrice. A quella di tipo "collettivo" hanno partecipato tre donne.[481]

Secondo le dichiarazioni di una delle sue fondatrici, l'AMA è stata creata come associazione di donne proprio perché sono state loro a riunirsi. Con la conclusione del corso di alfabetizzazione, le donne hanno deciso di costituire un corso di cucito. Successivamente, dalla necessità della popolazione di avviare il processo di regolarizzazione delle case, nacque l'AMA.[482]

Dal corso di cucito, nel tentativo di aumentare il proprio guadagno, l'AMA è divenuta una cooperativa sociale e dal 2008 ha sede nel quartiere *Conjunto Esperança*. Vi partecipano 12 donne, di età dai 45 ai 60 anni.

Il loro principio fondamentale è quello dell'economia solidale. [483] Oltre a partecipare alla *Rede Cearense de Socioeconomia Solidaria*, dal 2007 l'AMA partecipa al

[481] Rispettosi delle regole sulla *privacy*, ogni donna intervistata individualmente è stata indicata rispettivamente dalla presidente, fondatrice. Riguardo all'intervista "collettiva", al fine di rendere i racconti più comprensibili, ogni donna è stata indicata come AMA 1, AMA 2 e AMA 3.

[482] Va altresì notato che il processo di regolarizzazione della fondazione si è concluso a ottobre 2013.

[483] Il dibattito dell'economica solidale in Brasile è iniziato con le critiche alle conseguenze del neoliberismo in America Latina, in cui si cercò un'alternativa sostenibile all'economia globalizzata dagli anni '70 ai '90. Paulo Afonso de Araùjo Quermes afferma che l'approccio dell'economia solidale si contrappone al senso del dominio, esistente nell'economia capitalistica, rappresentando una nuova ottica economica. Tale proposta dunque è ancora in evoluzione, con diverse linee ed esperienze in tutto in mondo. I principi generali sono: a) Autogestione: richiede un'adeguata organizzazione dei lavoratori e delle lavoratrici. Gli associati controllano la gestione degli affari in modo autonomo rispetto ad altre strutture dell'ambiente esterno. b) Democrazia – le decisioni vengono assunte dall'insieme dei lavoratori associati, attraverso organi dirigenti liberamente formati ed eletti, in modo da assicurare trasparenza nell'esercizio della direzione e del controllo. c) Partecipazione – Tutti i procedimenti sono partecipativi. d) Uguaglianza – La remunerazione del lavoro eseguito segue un criterio di equità; non si ammettono discriminazioni e non si attribuisce ai singoli un diverso peso decisionale. e) Cooperazione – La responsabilità è condivisa nel processo produttivo. I rapporti interpersonali sono basati sulla fiducia e sulla reciprocità. Esiste parità sociale tra funzioni direttive e funzioni esecutive, tra compiti manuali e compiti intellettuali. f) Autosostentamento – Le attività produttive portano con sé la consistenza economico-finanziaria dell'impresa; questa però deve adeguarsi all'ambiente, con i nuovi rapporti umani e con la sostenibilità da parte delle generazioni future. g) Sviluppo Umano – L'impresa non può ridursi a rivestire un carattere unicamente economico, ma deve innescare un processo di formazione integrale, che faccia nascere una nuova coscienza della cittadinanza politica e una nuova posizione professionale. h) Responsabilità Sociale – Questo principio sfocia nella concretizzazione di un'etica solidale, strettamente legata ad altri principi basilari tendenti a migliorare le condizioni economiche della comunità, a favorire nuovi rapporti economici e nuove modalità di vita comunitaria: dando origine ad una nuova cultura.
In: PAULO AFONSO DE ARAÙJO QUERMES, *Economia Solidale: nuove esigenze per lo Stato e la società brasiliana*, In: Economia Solidale. Percorsi comuni tra Nord e Sud del mondo per uno sviluppo umano sostenibile, Seminario internazionale, Cachoeira do Campo, Brasile, 7-13 agosto 2001, Editrice Missionaria Italiana, Bologna 2002, p.102.

progetto *Rede Bodega*,[484] gestito per la Caritas Ceará.[485] La parola "*bodega*" in portoghese significa piccolo negozio, loggia o bottega. Il suddetto progetto ha come obiettivo principale quello di contribuire alla nascita di piccoli negozi, in generale di carattere artigianale.

Con il nome di *Bodeg'AMA – Bodega da AMA*, la cooperativa avviata dall'AMA ha come assi principali:

- La bottega, un posto affittato, dove sono confezionati e venduti i prodotti, sia quelli cuciti dal gruppo sia dalle singole associate;
- Il gruppo "produttivo", costituito da otto donne, che si riuniscono nella loggia almeno due volte alla settimana per confezionare prodotti artigianali, in particolare le bambole. Si osservi che non tutte le donne dell'AMA fanno parte del gruppo "produttivo", perché non tutte le donne danno la disponibilità;
- Il fondo rotativo, costituito dal finanziamento di diverse istituzioni, soprattutto dalla *Rede Bodega* e dalla banca pubblica *Banco do Nordeste*, per la spesa, tanto individuale quanto del gruppo produttivo, degli strumenti e costi di confezionamento.

Tramite tale fondo rotativo e anche un piccolo contributo delle associate, è stata garantita sostenibilità all'AMA. Attraverso tale vendita, ricevevano tra i R$150,00 e i R$300,00 ogni mese.

Inoltre, l'associazione, insieme ad altre organizzazioni, partecipa a diversi progetti, mercatini e conferenze dell'economia solidale in ambito regionale e nazionale.

Comunque, l'esperienza dell'associazione è particolare, come sottolinea la fondatrice:

> Anche se ormai siamo un negozio di economia solidale, siamo diversi dagli altri negozi, perché non siamo nati con l'obiettivo di essere un negozio, di vendere, di produrre. Siamo nati con altri obiettivi, le nostre radici sono più legate alla questione sociale, della questione dell'uguaglianza, delle lotte sociali.

Dalle interviste condotte emerge una grande ricchezza di racconti riguardo alle esperienze individuali, il vissuto nell'associazione e le concezioni di povertà. Le donne intervistate avevano dai 42 ai 57 anni, tutte di Fortaleza, tranne una nata nell'*estado* del Piauì. Nell'ambito della cooperativa, tutte compongono il gruppo produttivo.

[484] Nel 2010 alla Rede Bodega partecipavano 50 gruppi associati a13 Comuni dell'*estado* del Ceara.
[485] In Brasile l'organizzazione cattolica Caritas nacque nel 1956, fondata da Dom Hélder Câmara per la *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil* – CNBB (Conferenza Episcopale del Brasile). In Ceará tale progetto risale al 1958, attualmente fa parte dell'Arcidiocesi di Fortaleza.

La grande maggioranza sono sposate, hanno figli e hanno frequentato la scuola elementare. Come professione, quattro hanno affermato di essere sarte e una è imprenditrice.

Si osservi che tutte le intervistate hanno dichiarato di avere già partecipato a movimenti popolari e di quartieri. Soprattutto a quelli legati alla Chiesa Cattolica, come ad esempio: la *Pastoral da Juventude do Meio Popular* (PJMP) - Pastorale Giovanile.

Riguardo a tali esperienze si nota una dichiarazione ripresa dall'intervista "collettiva":

> Ho partecipato al movimento della Chiesa, […], loro mi hanno sostenuto molto in particolare nello studio della Bibbia e i loro movimenti, la storia del percorso del popolo, per capire cosa si vuole, perché la vita non può cambiare completamente, ma si cambia. Ci si rende conto di coloro che partecipano, si conoscono e si vede che essi soffrono di più. Perché se non si frequenta una scuola per studiare, si rimane a casa. Il movimento è una scuola, che insegna molto, soprattutto sui fatti reali. Intervista collettiva – AMA 1.

Attraverso tali racconti emerge ancora l'influenza dei movimenti collegati alla Chiesa Cattolica, alla Teologia della Liberazione, nella costituzione delle associazioni e movimenti sociali brasiliani, come già scritto.

Comunque, l'approccio dell'economia solidale per le associate dell'AMA rispecchia non soltanto principi di produzione, ma anche di rapporti sociali, come la condivisione, la solidarietà, il rispetto delle persone come individui.

> Riteniamo l'economia solidale come un movimento di lavoro, in cui noi cerchiamo di "essere" e "avere una qualità […], diciamo, di camminare fianco a fianco gli uni agli altri, unirsi, parlare e conoscersi. Tutti siamo isolati, soli. Percepisco l'economia solidale come una linea che percorre i gruppi e noi cerchiamo di essere uniti, di condividere tutto ciò che coinvolge tale percorso, ma non è facile. Intervista "collettiva" – AMA 1.

> Con l'economia solidale le persone si muovono insieme per la produzione e commercializzazione, ma anche per la vita, per pensare alle cose. Ad esempio, pensando alle questioni ambientali, tempo fa abbiamo deciso di non usare più buste di plastica, le usiamo di carta, anche se sono più costose. Fondatrice.

> Nel processo della produzione ci sono tantissimi fattori. Talvolta una collega non si sente bene, e la sua produzione è bassa, più rallentata, oppure è malata, o ha problemi a casa. Tali avvenimenti influiscono sulla produzione. Inoltre, ci sono persone che naturalmente hanno una produzione più lenta, altre invece che sono più veloci. Così noi cerchiano di conciliarli. È diverso da un lavoro! Qua io faccio ciò che mi piace. Là ci sono più esigenze, io sono più carico. Ci sono situazioni in cui le donne non possono venire, chiamano e dicono: "Oggi non posso venire, debbo restare a casa con la nipote." Oppure: "Non potrò venire perché ho un problema con il marito." Oppure: " Oggi devo tornare prima altrimenti mio marito non mangia e quindi saranno problemi". Fondatrice.

Nel processo di confezione dei prodotti, le donne cercano di creare collezioni che rispecchino le proprie storie di vita, le loro identità. Al 2011 risale la collezione di bambole "Vita e Movimento", costituita da bambole di diversi colori, soprattutto nero, bambole in stato "interessante", con organo sessuale (maschile e femminile), a forma di cuore, con gambe lunghe, ecc. «Alcune sono state ideate dal proprio gruppo» (Presidente).[486]

> Quando si comincia a creare una collezione, cominciamo a pensare: Sarà una bambola che ci assomiglierà! Bisogna che ci assomigli! Come noi? Non siamo così snelle! Non abbiamo il corpo della Barbie! Allora la bambola non sarà così! Non avrà i capelli lisci! Allora, tale processo è stato importante nella prospettiva di attribuire un'identità. Fondatrice.

Al 2013 risale una collezione di abbigliamento artigianale per donne (gonne, camicie, abiti, ecc.), intitolata: "Donne che amano!". «Ma abbiamo capito che il nostro prodotto sono le bambole. È ciò che ci piace fare!» (Presidente).

Con tali principi l'AMA è divenuto un ambiente di mutuo aiuto, solidarietà, amicizia e fiducia, elementi sottolineati nei racconti.

> Le donne vogliono partecipare perché amano stare insieme, avere una possibilità di guadagnare qualcosa, ma principalmente di stare insieme. Quando siamo tutte qua ogni venerdì è una allegria. Presidente

Nonostante la partecipazione al gruppo "produttivo" richieda impegni, non soltanto finanziari, ma anche di tempo, le donne hanno affermato di sentirsi bene. Così, oltre la possibilità dell'aumento di reddito, ciò che spinge le donne a partecipare all'AMA è l'amicizia, la socializzazione, il benessere.

> Per la *bodega* sono necessari: acqua, telefono. Quindi serve il contributo delle donne. Per quelle che abitano lontano c'è bisogno di biglietto per l'autobus. Queste cose sono necessarie per il mantenimento della bottega. Inoltre noi non siamo più giovani, alcune hanno problemi di salute oppure problemi familiari. Tuttavia, è bello essere qua, è bello! Stamattina ho chiamato un'amica dell'AMA e abbiamo cominciato a ridere, perché già chiamandosi si trasmette allegria. Intervista collettiva – AMA 1.

> L'associazione è uno spazio di generazione di reddito, ma è anche uno spazio di formazione per le donne. Si impara molto stando insieme, alla fine siamo diventate una famiglia. Abbiamo un rapporto di amicizia molto bello. Penso che sia fondamentale per la sostenibilità del gruppo, poi la cooperativa muove anche soldi. Se in genere i rapporti di fiducia sono difficili, qua esistono. […] Altri gruppi hanno difficoltà, noi invece abbiamo un rapporto sano. Il collettivo è forte, è cresciuto. E' un'esperienza che va alla grande! Fondatrice.

[486] Oltre alle bambole della collezione, ce ne sono altre confezionate per il gruppo "produttivo" e ispirate a famosi personaggi, come il Piccolo Principe e Mafalda.

Le difficoltà segnalate sono di solito collegate alla scarsa partecipazione, soprattutto delle donne giovani, all'insufficienza di finanziamenti, tanto per le spese della bottega quanto per le donne e la paura di rapine e violenze.

> Ci vuole più partecipazione, ci piacerebbe che ci fossero più donne coinvolte. Ci sono persone che si incuriosiscono, si avvicinano, però quando poi ne parlano, non vengono, per motivi di lavoro, dei figli da curare, del marito, della casa. Perché per partecipare non basta arrivare e portare un prodotto da vendere, si hanno delle responsabilità. Ad esempio, oggi tocca a me stare in bottega. Ogni venerdì e sabato c'è la produzione collettiva e tutti quanti devono venire. Presidente.

> La sfida è quella di ottenere un maggiore reddito che sia sufficiente. Poiché non basta, dobbiamo lavorare qua e cercare altri lavori, soltanto con il reddito della produzione non si può sopravvivere, anche perché si produce solamente due volte alla settimana. Fondatrice.

L'AMA vive anche una particolare difficoltà nei negozi di economia solidale. Cercando di conciliare i bisogni e le specificità delle donne, il processo di confezionamento dei prodotti si rallenta. Ciò, in un mercato di razionalità capitalistica, indicherebbe una sostanziale perdita.

> È un mercato che richiede una grande quantità di prodotti! Ce la faremo? Questa è una grande sfida! Ci sono momenti in cui non capiamo niente, ci sono ore che ci scoppia la testa, mi viene un'angoscia…! Ma…poi riusciamo a trovare un'alternativa. Adesso abbiamo una consegna di 100 bambole con una scadenza di pochi mesi, quindi è difficile! Fondatrice.

Ci sono anche problemi concernenti la natura della cooperativa. I racconti della Fondatrice hanno evidenziato che proprio per essere ancora legalmente riconosciuta come "associazione", ossia come istituzione non *profit*, l'AMA non emette scontrino fiscale. Per poterlo fare bisogna pagare un professionista contabile.

Quando l'associazione deve emettere ricevuta, lo fa a nome di una delle donne, quella che è imprenditrice individuale.

Un altro problema è il fatto che l'AMA non accetta come modalità di pagamento Bancomat o carta di credito.

In termini di studio comparativo, nonostante abbiamo il riconoscimento locale e nazionale delle loro azioni, si potrebbe osservare che per le due associazioni è ancora difficile il riconoscimento legislativo. Si ipotizza che sono dunque iniziative autonome e di natura nuova, e sia "*Lucha y Siesta*" sia AMA tendono a richiedere nuove regolamentazioni.

Comunque, anche se l'economia solidale brasiliana è in un processo di riconoscimento e creazione di spazi istituzionali, come la Segretaria Nazionale

dell'Economia Solidale e il *Cadastro de Empreendimento de Economia Solidaria* (CAD SOL), Registro Nazionale di Negozi dell'Economia Solidale, per la Fondatrice dell'AMA ci vuole ancora un po' per avviare ed erogare diverse iniziative.

> Non esiste una politica pubblica che ci riconosce. Se avessi il mio spazio, comprassi i miei prodotti, li facessi e vendessi…. Invece è diverso un collettivo che pensa tutto insieme, che discute, che costrusce collettivamente. Non esiste una politica pubblica che riconosca tale differenza e tale specificità del collettivo.

Rispetto ai bisogni delle donne brasiliane, le politiche sociali nei diversi ambiti (in particolare la salute, il lavoro e il contrasto alla violenza) sono state indicate dalle intervistate come strumenti importanti per il benessere, ma ancora lontani.

> Le azioni dello Stato sono ancora molte fragili. I poliziotti degli Uffici territoriali della Polizia di Stato, specializzati in violenza contro le donne, non hanno ancora una formazione. Anche se sono donne, le esperienze ci dicono che talvolta le donne hanno ancora più pregiudizi in confronto agli uomini. Lo Stato non fa tale formazione. Fondatrice.

> Noi donne abbiamo bisogno di tutto, principalmente delle politiche pubbliche, che non sono a nostro favore. Tutto ciò di cui hai bisogno…lo cerchi, ma ti accorgi che non ne hai diritto! Non hai diritto al beneficio! Solamente pagando! Se non paghi, non hai diritto. Intervista collettiva – AMA 2.

> Sappiamo che ci sono programmi del Comune, che ci sono i CRASs, il *Bolsa Familia*, i corsi, però è ancora difficile per le donne parteciparvi. Penso che esista una partecipazione, ma…non lo so, c'è qualcosa che ci costringe in casa (riso)...Tutto grava sulle donne. La casa gira intorno di lei. Presidente.

Un importante elemento presente nella seconda dichiarazione è quello del rapporto tra le politiche sociali e i rapporti di genere. Secondo il presidente dell'AMA anche se ci sono interventi mirati al contrasto alla povertà femminile, per le donne è ancora difficile assentarsi dallo spazio domestico.

Se il Programma *Bolsa Família*, come precedentemente ossrevato, prevede come assi principali la garanzia di reddito, l'accesso ai servizi pubblici e l'inclusione lavorativa produttiva, la partecipazione delle donne tende a limitarsi nell'accesso al reddito, piuttosto che nell'eseguimento di corsi di formazione professionali.

In questo senso, le donne dell'AMA valutano tale programma come un aiuto, un'assistenza, che però dovrebbe essere più mirato alle specificità delle donne, alla loro professionalizzazione. «Non si può vivere solo con il *Bolsa Família*, ci debbono essere altri interventi! Credo che le politiche aiutano, ma non migliorano totalmente.» Intervista collettiva – AMA 3.

Nei racconti della Fondatrice, quando parlava della sua esperienza lavorativa nei programmi dell'allora *Secretaria Municipal de Assistência Social* (SEMAS), ormai *Secretaria Municipal de Trabalho, Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (SETRA),[487] sono forti alcune critiche ai corsi del PRONATEC (Programma Nazionale di Accesso all'Istruzione Tecnica e Impiego).[488]

> Ho lavorato un periodo nella SEMAS, nel programma d'inclusione produttiva. Mi sono resa conto che i corsi che le donne seguivano non erano completi, nel senso che loro imparavano a cucire ma non a tagliare. […]. Imparavano soltanto una parte della produzione. Inoltre, c'erano dei corsi di panificazione, si imparava a fare il pane, però con attrezzature industriali. Come potevano poi farlo a casa? Quindi vi è riconoscenza verso le istituzioni, ma nella vita pratica, ci sono mancanze. Bisogna trovare un lavoro nell'industria! Fondatrice.

Secondo tale punto di vista si potrebbe affermare che i corsi di qualificazione professionale offerti ai beneficiari del *Bolsa Família* sono ancora lontani dal vissuto delle donne, tondono a non promuovere un'autonomia delle donne.

Dall'altro lato l'AMA è intesa come un'importante risposta delle donne per fare fronte ai loro bisogni, come uno strumento sia per la loro soddisfazione individuale e collettiva, sia per il cambiamento di vita.

> Quando siamo qua lavorando insieme, cerchiamo un miglioramento nelle nostre vite! Perché, io lo dico sempre, se io non avessi trovato le "ragazze", prima alla Caritas e dopo all'AMA, sarei stata una persona completamente diversa da quella che sono oggi. Sarei soltanto a casa e al lavoro. Voglio partecipare all'AMA, voglio lavorare in questo modo. Mi aiuta partecipare al movimento, andare a una riunione, a un mercatino. Quando guardo mia madre, la vedo sempre a casa. Lei non esce. Si occupa sempre della casa. È uno stress! Presidente.

Tuttavia, le dichiarazioni di una donna hanno evidenziato la necessità di continuo miglioramento dell'associazione, nel senso di renderla sempre più sostenibile e aumentare il guadagno per i membri e così coinvolgere più donne.

> Nell'AMA ci sono state donne che hanno dovuto lasciare perché dovevano trovare un altro lavoro, perché non ce la facevano. È dunque il progetto che dobbiamo mantenere. In generale resta una piccola somma per le donne, che è insufficiente. Ciò spinge la donne a cercare alternative. Nonostante tutto, lo considero un progetto di contrasto alla povertà. Perché nell'AMA la donne non vengono solo per la produzione, ma per altre cose, che la fanno sentire ricompensata dal solo fatto di essere qua.

[487] Su tali organismi del Comune di Fortaleza, le loro strutture e interventi, si veda il Capitolo VIII della tesi.
[488] Tale argomento è stato trattato nel Capitolo VII.

Un aspetto di grande rilevanza per lo studio in atto è stato quello della concezione della povertà. Dai racconti delle associate emerge la dimensione della povertà economica, che si collega anche con gli aspetti ideologici.

> Credo che non ci sia un termometro per misurare la povertà. Credo che sia più collegato al riconoscimento. Siccome ci si riconosce come donna "negra", questo è dunque assai difficile. Anche se siamo qui in un quartiere periferico talvolta ci sono persone che entrano nella bottega e dicono che le bambole "negre" sono brutte, sembrano streghe. Una volta hanno detto: "Io non le compro, perché credo che spaventeranno mia figlia!" (risata). Talvolta le persone vogliono sapere se l'abbigliamento è di una marca famosa. Soffriamo i più diversi pregiudizi per il fatto di essere in periferia. Fondatrice.

> Si dice che se non hai il cellulare moderno oppure l'abbigliamento alla moda… […]. Tutti dovrebbero vestirsi come le persone famose. Ciò succede persino qua in periferia. Se tutti lo usano, anch'io debbo usarlo, se tu non hai mezzi resti in disparte. Presidente.

Nell'intervista collettiva l'argomento della povertà femminile e la domanda "Che cosa vuol dire essere donna povera in Brasile?" sono stati motivo di piacere e anche di una sorta di *brainstorming* tra le presenti, con differenti punti di vista sugli elementi della povertà.

> Ridiamo! Perché anche la povertà talvolta è allegria! Non significa un reato! La povertà è anche felicità se ci si impara a convivere! Essere povero non significa non essere più una persona. Restare depresso per non essere povero! Tu sei povero ma sei anche una persona! Hai una cosa che Dio ti ha lasciato: la parola, il coraggio, la forza per vivere! In questo senso, io credo che ci sia anche resistenza. Essere donna povera in Brasile vuole dire anche non mollare. AMA 01.

> Allora…penso che la donna povera oggi sia molto più vulnerabile, perché sono più le donne della periferia che si prostituiscono, trascurano i figli e i bambini, usano droghe. AMA 3.

> Non lo è! AMA 1

> La prostituzione è anche nelle famiglie ricche, però i mass media non lo divulgano! AMA 2.

> No. Le donne uccise sono più le povere che usano droghe! La maggioranza sono donne povere. Ci sono poche ragazze che vogliono studiare, oppure cercare un lavoro. E quindi…sono attratte dalle cose sbagliate! AMA3.

> Però, ci sono casi tra le donne ricche! AMA 2.

> Quindi, io penso che noi dell'AMA usciamo dalle nostre case e veniamo in associazione. Partecipo all'associazione da quando ero giovane, avevo già 2 figli. Io ero una giovane donna appena arrivata dalla campagna. Dunque, penso che bisogna cercare un'interazione con qualsiasi gruppo, dibattito politico, chiacchierare sulla famiglia, il quartiere. Quindi si può seguire anche questa via. Perché talvolta la donna preferisce la strada della droga e prostituzione. AMA 1.

Da questo dibattito emergono quindi due percezioni della povertà femminile. Una la considera come un disagio, ossia, la donna come individuo più vulnerabile. L'altra invece segnala le potenzialità e l'autodeterminarsi della donna, che come individuo può cercare alternative, come, ad esempio, l'organizzarsi tramite l'associazionismo.

Osservazioni Conclusive

Questo studio è stato un tentativo, uno sforzo di "riportare" lo sguardo dell'indagine sulle esperienze e sui vissuti delle donne, ai loro punti di vista e alle loro forme di agire sulla realtà.

Quello che potrebbe sembrare già scontato, "misurato" e "valutato" acquista nella presente impostazione un carattere storico e relazionale. La povertà e le loro forme di contrasto sono qui considerate come costruzioni sociali analizzabili nei loro contesti, grazie ai racconti dei soggetti direttamente connessi.

Ormai le analisi e gli studi sulle situazioni di povertà e sulle disuguaglianze a livello mondiale riconoscono il carattere multidimensionale presente in tali fenomeni. Per comprendere il loro manifestarsi è importante considerare anche come le varie dimensioni interagiscono e si collegano fino ad arrivare al fenomeno della "donna povera in sé", come afferma la femminista francese Danièle Kergoat (Capitolo III).

Spesso i vari dati internazionali e nazionali rivelano una congiuntura di svantaggio e disuguaglianza, in cui le donne sono le figure più rappresentative. Sono loro che trovano più barriere ad una vita più sana e con più autonomia economica e sociale.

La realtà della povertà femminile è stata osservata, tramite i rapporti delle *Commission on the Status of Women* (CSW) (dibattito presente nel Capitolo III), come riflesso tanto dei rapporti di genere, basati sugli indirizzi maschilisti e patriarcali che incidono nel quotidiano delle donne sul riprodurre situazioni di dipendenza, permeando i diversi meccanismi dell'integrazione sociale (la famiglia, il mercato del lavoro e i sistemi di protezione sociali), quanto delle questioni di decriminalizzazione etnica/ "razziale".

Una lettura sulla povertà con l'impostazione di genere fa sì che tale analisi diventi più vicina alle situazioni della vita. In questo senso, se si parla ad esempio di familismo nei paesi meridionali, una lettura sull'ottica di genere fa notare che all'interno di tale "familismo" è la donna la figura centrale, attiva nelle differenti attività di cura, come sottolinea la Dott.ssa Squillante.

È stato riscontrato che tanto le manifestazioni quanto le forme per misurare e alleviare la povertà sono diverse a seconda dei paesi. Se in Italia la povertà ha un'impostazione più "relativa", in Brasile si fa riferimento alla povertà estrema, assoluta.

In termini statistici, in Europa si osserva un aumento dei disoccupati e del numero delle persone considerate povere. In particolare nel contesto italiano, tale processo non

appare immediatamente seguito dall'erogazione di interventi a livello nazionale, come il Reddito Minimo di Inserimento.

In linea generale gli interventi attuati sono stati modestI. Oltre alle misure nazionali come la *social card*, in alcune regioni, si osservano isolate proposte di redditi minimi. La panoramica nazionale presenta interventi di sostegno economico alle famiglie povere tanto di tipo continuativo quanto *una tantum*. Vi sono inoltre interventi del Terzo Settore rivolti alle marginalità estreme.

In generale, le prestazioni sono rivolte a categorie specifiche (pensionati e nuclei familiari). Tra esse si evidenziano: l'incremento delle pensioni minime, l'introduzione di sgravi fiscali per le famiglie, le deduzioni per i carichi familiari, il bonus fiscale.

In tale contesto, il dati raccolti dal presidente del CILAP, Teodosi, mostrano che in *Italia non abbiamo un Piano di azione contro la povertà*. Ciò che esiste sono *venti sistemi regional diversi, più forti al Nord, deboli al Centro, scarsi e pericolosi al Sud. In* sintesi una realtà caraterizzata come "*iper-regionalista*" e frammentata (Capitolo V).

Si consideri anche il percorso storico sociale nella realizzazione delle politiche dell'assistenza sociale e la specificità del welfare e della società italiana. Come esemplifica Teodosi: *Si interviene dove c'è la rete primaria, la famiglia e il vicinato. La famiglia è il principale sistema di welfare in Italia*!

Come si è visto, in un contesto di crisi del sistema di welfare e dall'emergere di una moltitudine di situazioni di disagi, le prestazioni dei servizi e interventi di contrasto alla povertà messi a disposizione dal Comune di Roma, cercano di rispondere tramite una offerta variegata di servizi, caraterizzandosi come una rete di supporto alle differenti situazioni di bisogno. Ad esempio il servizio Sala Operativa Sociale (S.O.S.), collegato alla U.O. Gestione dell'Emergenza Sociale e dei Sistemi di Accoglienza dell'Assessorato Politiche Sociali, Salute, Casa ed Emergenza Abitativa (Capitolo VI).

Inoltre, in ambito municipale è presente il servizio sociale professionale e il segretariato sociale, così da garantire interventi mirati per differenti categorie di utenti (anziani, minorenni, persone disabili, nuclei familiari e adulti).

Gli interventi specifici per il contrasto alla povertà sono principalmente rappresentati dal sostegno economico (Delibere n.154/1997 e n.163/1998), dall'inserimento mense e dormitori e dall'iscrizione alla posizione anagrafica dei senza fissa dimora ("Via Modesta Valenti").

In occasione della raccolta dei dati, si è riscontrata l'esistenza di interventi rivolti al nucleo familiare, piuttosto che direttamente rivolti alla povertà femminile. Specifico per le donne si evidenziano azioni nell'ambito del contrasto alla violenza.

In tale quadro si è costatato l'esistenza di una sorta di «divisione di genere» nella ricerca da parte degli utenti tra le due tipologie di servizi: è stata riscontrata infatti una maggiore tendenza a rivolgersi agli interventi e ai servizi municipali da parte delle donne; mentre in ambito comunale è stata constatata una ricerca dei servizi di emergenza sociale maggiore da parte di uomini immigrati.

Su tale fenomeno la Dott.ssa Squillante ha sottolineato il carattere "diffuso" della povertà al femminile, la difficoltà storica nel riconoscere alle donne pari dignità di lavoro. Così, lembrerebbe che la povertà delle donne non sia un fatto nuovo. Le discriminazioni e le situazioni di disagio femminile non sono propriamente contemporanee alla crisi.

La crisi ha fatto "saltare agli occhi" le situazioni di "povertà estrema", rappresentata da disagi, disuguaglianze e sovraccarico di lavoro non pagato all'interno della famiglie, sempre sulle spalle delle donne. Al di là delle situazioni di precarietà lavorativa, la crisi penalizza le donne con la mancanza e la fragilità dell'offerta dei servizi del welfare, come evidenzia il "Progetto 3G - Le 3 G: le discriminazioni di genere, generazione e geografiche", analizzato nel Capitolo XI.

In America Latina, nonostante sia un continente caratterizzato da disuguaglianza e povertà estrema, si osserva, specialmente, dagli anni duemila, una riduzione del numero di persone che versano in condizione di povertà assoluta, sia grazie all'erogazione di Programmi Nazionali di Trasferimento di Reddito, indirizzati ai gruppi più colpiti (le donne, le persone che vivono nelle periferie, ecc.) sia a una politica economica stabile.

Si osservi l'esperienza brasiliana che dal 2001 al 2011 ha ridotto la percentuale di famiglie sotto la soglia di povertà dal 52,5% al 25,8% (Dati IBGE/2011) (Capitolo III). Tale fatto è giustificato per l'istituto di statistica brasiliano come la somma di un insieme di elementi, come politiche di valorizzazione del salario minimo, ciò che ha contribuito a una evoluzione favorevole del rendimento del lavoro e anche l'erogazione del *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e del *Programa Bolsa Família* (PBF).

Se in Italia esiste una "scissione", tanto normativa quanto di realizzazione e programmazione tra le prestazioni assistenziali e i Servizi Sociali, in Brasile invece tali interventi assumono una differente "organicità" fra il livello nazionale e locale. Questa particolarità ha raggiunto il suo apice negli ultimi anni, specialmente con la *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS) e il *Sistema Único de Assistência Social* (SUAS).

Il SUAS si caraterizza come uno strumento innovativo che articola tanto le prestazioni nazionali quanto i servizi sociali in direzione della promozione dell'agio, grazie al principio del finanziamento condiviso. Dai dati governamentali si è riscontrasto che l'*União* e i comuni assumono un ruolo centrale nel finanziamento dell'intero sistema. Considerando che il governo si concentra principalmente sulla garanzia di reddito per chi è in situazione di povertà assoluta, la realizzazione delle altri componenti assistenziali rischia di essere indebolita.

Per quanto riguarda le azioni statali di contrasto alla povertà, si evidenziano il *Benefício de Prestação Continuada* (BPC) e il *Programa Bolsa Família* (PBF), quest'ultimo, soggetto ad alcuni obblighi nei settori della sanità e dell'istruzione, coinvolge anche interventi e prestazioni di carattere occupazionale.

Il *Programa Bolsa Família* (PBF) ormai è diventato un importante intervento che è riuscito a raggiungere le fasce più povere della popolazione brasiliana. Oltre alla sua ampiezza (a marzo 2013 erano beneficiarie più di 13 milioni di famiglie, pari al 26% della popolazione totale), ne beneficiano principalmente le madri con figli a carico e le persone "negre", il 73% è costituito da famiglie nere, che vivono principalmente nella regione Nord-Est. Inoltre, tale programma si avvale anche di una strategia di reinserimento lavorativo, prevendo perciò tre assi: la garanzia di reddito, l'accesso ai servizi pubblici e l'inclusione lavorativa produttiva, principalmente tramite il *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Tecnico e Emprego* - PRONATEC (Programma Nazionale di Accesso all'Istruzione Tecnica e Impiego).

Anche se la più grande platea del BF a livello nazionale sono le donne, in generale la loro partecipazione si circoscrive all'accesso al beneficio, piuttosto che alla frequentazione di corsi di formazione professionali. Beneficiare del sussidio senza però fare parte di un circuito di interventi mirati alla promozione dell'agio, rischia di non modificare significativamente la condizione di vita delle donne e delle loro famiglie.

Le ricercatrici brasiliane Maria Ozanira da Silva e Silva e Valéria Ferreira Santos de Almada Lima evidenziano che, se da un lato vi sono punti positivi in confronto all'*empowerment* delle donne con il riferito programma, tale "centralità" nella figura femminile potrebbe anche portare a un sovraccarico dei compiti di cura, ricadendo principalmente sulle donne l'obbligo di amministrare la famiglia con una somma insufficiente per l'acquisto del paniere di base, come sottolineato nel Capitolo VII.

Tuttavia, nel piano operativo, i Comuni brasiliani presentano una difficoltà nell'offerta dei servizi. L'esperienza della *Secretaria Municipal de Trabalho,*

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SETRA), organo del Comune di Fortaleza, rivela un insufficiente numero di CRASs e CREAs e una ubicazione degli stessi in "zone vulnerabili" e violente.

Pur essendo l'esperienza brasiliana di grande importanza per alleviare le situazioni emergenziali di povertà, sarebbe necessario applicare a tale iniziativa una programmazione mirata, specificamente nell'ottica di genere.

Al di là dell'ambito statale, con tale ricerca, si è rivolto lo sguardo su un altro modo di percepire il mondo, quello delle donne. Sono loro che nel loro vissuto, oltre a ragionare e valutare, cercano di agire sulla vita stessa. Lo studio ha voluto evidenziare il ruolo delle donne come soggetti, protagonisti sociali, individui che, di fronte alle situazioni di bisogno, agiscono, si associano, organizzano collettivamente nuove forme di intervento e persino nuovi progetti.

Sono donne che partecipano a convegni internazionali, che sfidano le attuali istituzioni a pensare forme più giuste di interventi sociali, che di fronte a situazioni di ingiustizie riescono a sognare e a mettere in atto nuove pratiche.

La ricerca comparativa ha comparato due associazioni al femminile: la Casa delle Donne "*Lucha y Siesta*" e l'*Associação Mulheres em Ação* (AMA). Malgrado siano rivolte a differenti situazioni di disagio (rispettivamente l'emergenza abitativa e l'insufficienza di reddito), tali associazioni rappresentano importanti interventi avviati per le donne.

Questo lavoro ha inoltre sottolineato le potenzialità e la possibilità di autodeterminarsi delle donne, che come individui possono creare alternative, come, ad esempio, l'organizzarsi tramite l'associazionismo.

Le esperienze si riferiscono agli odierni cambiamenti nell'ambito della società (tessuto sociale) e del welfare. Gli interventi "dal basso" nascono poi dal percepire "lacune" e fare critiche sia alle attuali forme di produzione sia ai Servizi Sociali territoriali.

Affermano dunque che le politiche sociali sono intese come lontane dal vissuto delle donne. Concentrandosi principalmente sulle situazioni di disagi più gravi, le azioni di contrasto alla povertà riescono a soddisfare una ristretta fascia della popolazione e si limitano alla consegna di un sussidio.

Come dichiara un'attivista dell'AMA*: Non si può vivere solo con la Bolsa Família, ci debbono essere altri interventi! Credo che le politiche aiutano, ma non migliorano totalmente!*

Sull'attuale quadro degli interventi in ambito locale, l'attivista del "*Lucha*" afferma che in realtà *pochissime donne vengono seguite in maniera efficace con un grandissimo dispendio di soldi. Tantissime donne non vengono seguite e per quelle tantissime donne servirebbero molto meno soldi*.

Tale modo di percepire le prestazione di contrasto alla povertà portano quindi a una critica dell'impostazione assulta e scelta dagli enti pubbici. In tale impostazione gli interventi del Comune privilegiano situazioni di emergenza e tendono a non considerare lo sviluppo dell'identità femminile come soggetto specifico di diritto. Diversi servizi non sono direttamente progettati per la platea femminile.

Le associazioni affermano che la figura della donna è intesa per lo Stato come uma persona "avente dei bisogni", come raccontano ad esempio le donne dell'AMA: *Essere povero non significa non essere più una persona!*

Entrambe le esperienze associative propongono un'altra concezione degli interventi e dei servizi sociali, rivolgendo lo sguardo al tessuto sociale e comunitario. Come sottolineano, ad esempio, i principi dell'economia solidale seguiti dall'AMA, è necessario costruire nuovi modelli tessuto comunitario, ciò richiamerebbe anche un'altra forma di affrontare i bisogni. In questo senso, come afferma l'attivista Faustino nel Capitolo X, si cerca di cambiare il rapporto tra Stato e popolazione.

Le donne concentrano i loro interventi nella costruzione di spazi di socialità, solidarietà e tranquillità, mutuo aiuto, amicizia e fiducia, dove possono non soltanto appagare un bisogno immediato, come fanno gli interventi statali, ma "ritrovarsi" collettivamente, "riattivarsi" autonomamente. Sono dunque principi e percezioni diverse della società e degli individui. Come ad esempio la *Bodeg'AMA* e lo sportello "Consultiamoci".

Lo scenario di crisi internazionale sollecita il difficile compito di costruire nuovi modelli di società e di protezione sociale. Se si desidera che esso sia orientato veramente agli individui e alle loro vite, bisognerebbe riconoscere la diversità e la pluralità di ogni società, le esperienze e le iniziative costruite nei diversi contesti. In altre parole, come affermano le donne dell'AMB, bisognerebbe che l'estetica o il disegno della società venisse orientata secondo l'etica di questa nuova forma politica.

Appendice

Intervista - Responsabile *Back Office* S.O.S

Domanda: Profilo Generale.
Responsabile: Sono un assistente sociale, con formazione triennale, e poi ho frequentato un anno di specializzazione con la scuola di Montecchi per la prevenzione e l' abuso minorile. Le mie esperienze professionali si svolgono gran parte qua dentro, soprattutto nel servizio di emergenza sociale, a parte una parentesi iniziale in cui ho lavorato esclusivamente con gli anziani, che resta una mia grande passione. In assessorato sono coordinatore del servizio sociale della Sala Operativa, quindi del servizio di emergenza. Nasco come operatore, ho fatto la gavetta, mi sono formato, poi sono diventato assistente sociale. Nel 2007 con l'istituzione del servizio sociale interno, che serviva da collante con i servizi del territorio, è stato istituito questo ufficio. Già venivo dall'esperienza di coordinamento del front-office, del call-center, e i dirigenti hanno pensato di utilizzare la mia esperienza. È una buona politica quella che si utilizza qui: valorizzare l'esperienza in modo che dalla stessa nascano altre esperienze professionali. Il servizio in sé nasce così come lo vediamo tutti e lo vedono le persone che lo visitano (recentemente abbiamo ricevuto la visita del Comune di Bologna, che sta sperimentando il servizio di pronto intervento). Spesso riceviamo visite anche da altre città europee e non.Si tratta di un servizio unico, cittadino, organizzato a segmenti, che si rivolge a tutto il territorio del Comune ed è organizzato fondamentalmente in 3 sezioni: il front-office, dove arrivano le telefonate, il classico call-center rivolto al disagio, ad ascoltare le istanze dei cittadini in difficoltà; il servizio sociale professionale; le unità di strada, che rappresentano "la mano sulla città": 5 per ogni ASL, più una sesta unità di strada nella ASL RMA, che copre solo il Centro Storico, dove c'è un' incidenza maggiore di persone senza fissa dimora, perché in quella zona, detta Municipio Centro, vi è un maggior transito di turisti e sono concentrate molte realtà di supporto sociale, tipo mense, dormitori. Quindi le unità di strada sono 5+1+1 (notturna). È stato aperto un bando per il servizio di unità generale, sono stati creati 8 lotti, per la realizzazione del servizio di pronto intervento. Pertanto dal prossimo luglio le unità di strada notturne diventeranno 2. Resterà tutto uguale tranne il fatto che le unità di strada notturne passeranno da una a due.
Domanda: le unità di strada notturne operano in tutti i 15 municipi?
Responsabile: Sì. Da luglio prossimo ci saranno due unità di strada notturne. Fino a luglio ci si organizzava facendo slittare le unità di strada diurne, mettendo gli operatori più ore a disposizione fino alle 24. Soprattutto in inverno quando è necessario distribuire coperte di notte. Poi l'orario da mezzanotte alle 8 di mattina è un orario lungo e difficile. Spesso in particolare di notte siamo stati chiamati nei casi di violenza domestica. Quando le donne vanno in commissariato, la denuncia porta via molto tempo ed è necessaria assistenza. Il call-center è a disposizione di chiunque. Al momento siamo 4 assistenti sociali in totale, incluso me che sono coordinatore, più una parte con altri due assistenti sociali che si occupa del *circuito mamme con bambini*, poi un altro coordinatore del servizio sociale interno si occupa di *adulti*, un altro ancora si occupa del *circuito padri separati*. In totale siamo 8 assistenti sociali. È prevista una figura in più. Quindi diventeremo ben 9. Siamo parecchi. Ma in città gli episodi sono molteplici per rispondere a tutte le necessità. E' un grande lavoro.
Domanda: nelle altre città d'Italia ci sono altre esperienze di servizi così strutturati riguardo l'emergenza sociale?
Responsabile: Ci sono situazioni simili, tipo a Latina, ma non così strutturati, a livello istituzionale, si tratta di servizi demandati soprattutto a organismi del Terzo Settore. Ad esempio i colleghi di Bologna, che ci hanno fatto visita, hanno rappresentato che il loro servizio è molto settario, loro si occupano esclusivamente di adulti. Noi invece ci occupiamo di *tutte le fasce di disagio, dal minore all'anziano*, perché una città come Roma lo richiede. In una città come Roma ci sono tante esigenze e difficolta che non possono essere ignorate. Va sottolineata anche una certa sensibilità degli amministratori a rispondere a tutte queste esigenze. Noi poi partiamo da

un'esperienza già precedente alla legge 328/2000. Il servizio di emergenza sociale è obbligatorio dalla legge 328 con i Livelli di Assistenza (LIVEAS), ma a Roma esiste sin dal 1988. Abbiamo anticipato i tempi e non abbiamo buttato via nulla dell'esperienza, adattando il servizio alle esigenze dei cittadini e del disagio della città, a seconda delle situazioni (immigrati, donne, padri separati). Ad esempio il problema dei padri separati fino a qualche anno fa non esisteva come oggi, poi si è imposto prepotentemente, quindi l'assessorato si è dovuto organizzare per rispondere a queste fragilità emergenti. Quindi il call-center acquisisce la telefonata-segnalazione e attiva l'intervento in autonomia, provvede all'invio di una unità di strada, fare il collegamento con associazioni di volontariato. L'unità di strada rappresenta l'"occhio" della situazione, cioè fa una verifica e poi successivamente il servizio sociale può effettuare il collegamento con i servizi, per capire cosa si può attivare nell'immediato fino alla presa in carico. Quindi il servizio sociale recupera le situazioni segnalate in emergenza per poi distribuirle tra i servizi del territorio. Noi lavoriamo con una moltitudine di servizi che non riguardano solo i servizi sociali del singolo municipio, ma lavoriamo con tutti, asl, centri di salute mentale, cliniche, ospedali. Non ci può essere una mentalità assolutamente ristretta e chiusa in un concetto solo di emergenza. Si pensa spesso che, al verificarsi di un'emergenza, si interviene nell'immediato e il rischio è che poi tutto finisce. In realtà noi accompagniamo le situazioni affinché non ricadano di nuovo in emergenza. Facciamo in modo che le situazioni vengano scortate fino ai servizi.

Domanda: quali sono i disagi più frequenti con cui vi confrontate?

Responsabile: La maggior parte delle richieste che arrivano alla sala operativa sono per lo più di *ricovero notturno*, si tratta di persone che chiedono alloggio perché hanno perso il lavoro, un legame, vivono in povertà. Dietro ciò c'è ben oltre, la persona chiede aiuto per alloggio perché si è verificata una perdita di lavoro, di legami. I cittadini sono sempre più soli nell'affrontare il loro disagio. Prevale la richiesta di alloggio perché ci sono molte persone che non sanno dove andare a dormire, non potendosi permettere una stanza in affitto. Soprattutto negli ultimi tempi molte persone rimangono in una situazione di disagio non solo sociale ma anche psicologico e molti vivono in casa in situazioni di *barbonismo domestico*, sono accumulatori seriali o vivono come se fossero in strada ma nell'abitazione. Molte segnalazioni ci arrivano proprio da condomini. Vi sono poi donne che subiscono maltrattamenti e violenza, pur non essendo il servizio preposto per prendere in carico tali situazioni, noi rispondiamo comunque. Chi scappa dalla violenza viene ricoverata in strutture di prima accoglienza e poi si fa un collegamento con i centri antiviolenza, viene seguita non solo dal punto di vista psicologico, ma anche legale e materiale. Molte donne non hanno coraggio di denunciare, si allontanano da casa e rischiano esse stesse di essere denunciate dai compagni per sottrazione di minore. Per tale motivo da circa due anni è stato aperto uno sportello presso il Tribunale dei Minorenni, a cui le donne vittime di violenze che scappano possono rivolgersi e dichiarare di essersi allontanate da casa, per gravi motivi, invece di rivolgersi alla Polizia di Stato o Carabinieri. I disagi sono molteplici e cambiano a seconda del periodo dell'anno. In condizioni climatiche peggiori la richiesta di accoglienza è più frequente, in estate invece c'è soprattutto il problema degli anziani soli, che non hanno una rete parentale presente. Noi gestiamo tutte le questioni sociali, anche l'emergenza migranti, pur non essendo un servizio specifico per migranti. Sappiamo che tutto può arrivare, essendo emergenza: il migrante, il bambino solo, l'adulto in condizioni di barbonismo domestico, chi ha subìto uno sfratto e ha necessità di un posto per dormire. Con l'aumento della crisi e la diminuzione delle possibilità di inserimento lavorativo, sempre più spesso abbiamo casi di persone sfrattate per morosità incolpevole (devono lasciare l'abitazione non perché non vogliono ma perché non possono pagare l'affitto). Queste sono le maggiori criticità. Poi ci sono tante variabili in ogni situazione ed è assolutamente riduttivo parlare schematicamente. Un fenomeno che affrontiamo da circa tre anni è quello dei *padri separati*, ci siamo posti il problema di come un papà che si separa abbia problemi sia affettivi che economici (deve anche pagare gli alimenti, oltre a pagare un alloggio). Se non ha una dimora e vive in strada, non riesce ad esercitare la funzione di genitore, poiché non sa dove incontrare i figli. Questo ci ha portato alla realizzazione di questo progetto, in collaborazione di una cooperativa sociale. Il servizio ha pertanto recuperato 30 appartamenti per ospitare alcuni papà. Il servizio fa una prima valutazione e successivamente un'équipe interna valuta se ci sono le condizioni per l'accoglienza. I papà possono rimanere per un anno e hanno il diritto di ricevere i figli nei fine settimana. Si tratta di un progetto innovativo, il primo in Italia.

Roma è stata la prima città ad istituire questo servizio. Solo successivamente è stato attivato un servizio simile a Torino. Non è solo una questione abitativa, ma anche psicologica, di relazione tra padre e figlio.

Domanda: Quali sono i profili degli assistiti? Migranti, uomini, donne?

Responsabile: Noi non abbiamo limiti, il servizio è rivolto a tutti i residenti nel territorio cittadino in situazione di vulnerabilità, senza distinzione di nazionalità, genere, età, condizione. Interveniamo anche in situazioni che di sociale hanno poco. A volte l'intervento del servizio in situazioni di isolamento della persona rimette in moto quei meccanismi di aiuto tra familiari e amici, in modo che la situazione non scivoli in condizioni di disagio maggiore. Isolandosi, le persone vivono in situazioni di disagio estremo e spesso arrivano a sviluppare forme di psicosi. Non abbiamo una tipologia di utenza specifica. Abbracciamo tutte le situazioni, da 0 a 100 anni, per rispondere alle emergenze e fare in modo che ogni singola situazione venga dirottata al servizio specialistico. Nel caso di una persona con disagio mentale ci rivolgiamo ai Centri di Salute Mentale. Nel caso di un anziano con perdita cognitiva, ci rivolgiamo ad un centro del territorio per persone affette da Alzheimer o demenza. Tutto questo sotto la responsabilità del servizio sociale territoriale.

Domanda: Osservando il data base, sembra ci siano più uomini che donne che si rivolgono al servizio. Perché c'è tale divario?

Responsabile: Ho notato che se gli uomini escono dal mercato del lavoro, per vari motivi, hanno maggiore difficoltà poi a reperire altri lavori, mentre invece le donne riescono ad adattarsi meglio o hanno un approccio diverso, svolgendo qualsiasi lavoro (pulizie, cura), che l'uomo invece tende a svolgere meno ed è anche meno richiesto. Le donne poi riescono ad adattarsi meglio, le donne per loro natura hanno un'impostazione alle professioni di aiuto. Si arrangiano meglio. Le richieste di aiuto sono più o meno simili, ma quelle degli uomini sono in percentuale maggiori.

Domanda: qual è il disagio principale delle donne?

Responsabile: Il disagio principale per le donne è alloggiativo. Spesso pur lavorando, percepiscono stipendi talmente esigui da non poter neppure affittare una stanza. Le richieste variano a seconda dell'età. Un'anziana ad esempio può fare richiesta di assistenza a domicilio. Poi ci sono le donne vittime di violenza. Ultimamente sono capitate donne con minori soggette a provvedimenti dell'autorità giudiziaria.Rispetto a *italiani e stranieri*, fino a qualche anno fa vi era una maggiore incidenza di richiesta da parte di stranieri, oggi sono quasi uguali, in parità. Guardando i grafici del data base, è evidente la tendenza alla parità tra italiani e stranieri, come sostengono appunto anche i dati ISTAT.

Domanda: Quali sono le maggiori difficoltà e le sfide del servizio?

Responsabile: Le difficoltà sono sempre legate alla congettura economica, che non riguarda solo i cittadini ma anche le amministrazioni che non hanno fondi sufficienti per erogare contributi e ci si ritrova ad accompagnare casi ai servizi che vorrebbero prenderli in carico e fare un determinato lavoro, ma le risorse economiche non sono sufficienti per portarlo a termine. A Roma in particolare si prevedono il contributo ad persona di sostegno al reddito e il contributo all'affitto. Uno strumento molto utilizzato per il reinserimento lavorativo è stato quello delle borse lavoro. Perché quando una persona si isola, perde i legami sociali. Le borse lavoro rappresentano quindi un'occasione di reinserimento lavorativo e ricontestualizzazione, soprattutto per fare in modo che situazioni già gestite in emergenza non rientrino in emergenza. Molte situazioni purtroppo vengono segnalate di nuovo a distanza di anni. Il disagio è talmente ampio che anche i servizi del territorio non riescono a gestire e controllare tutto. Tutto ciò fa parte del gioco. E' una sfida. Inoltre le istituzioni non sono programmate per rispondere a tutto. Le risorse sono finite e i bisogni sono infiniti. Per stabilire la priorità delle emergenze noi facciamo un lavoro di screening, una verifica, stilando una classifica delle prime fragilità, secondo il principio dell'universalismo selettivo. La forza del nostro servizio è che una persona esclusa oggi da un centro, non è detto che sia esclusa anche domani, i posti si liberano, infatti alle persone consigliamo sempre e comunque di ricontattarci, per rispondere, se non oggi, magari domani e fare un lavoro di rete con tutte le strutture di accoglienza. E' una rete stretta, ma alla fine funziona e in tal modo si va a creare una rete di supporto importante.

Domanda: In merito al concetto di *povertà*, cosa vuol dire *essere povero a Roma*? Quali sono i principali riferimenti teorici e legislativi?

Responsabile: Il concetto di povertà negli ultimi tempi ha assunto tantissime sfumature e noi operatori stessi facciamo fatica a stare dietro a tutti i tipi di povertà. La crisi economica sta massacrando la popolazione tutta, italiana e straniera. Una volta lo straniero era visto in modo fruttuoso, oggi invece è additato come colui che ruba il lavoro. L'impoverimento crea così una guerra tra i poveri. Si pensa che quando si perde il lavoro, la colpa è dell'immigrato. In realtà è un insieme di situazioni e politiche che non hanno quasi mai funzionato. Il nostro è un paese soprattutto di servizi (turismo, agricoltura), più che di risorse (petrolio). Questa condizione di povertà fa in modo che ci sia tristezza e rassegnazione. Nei colloqui ho riscontrato molta rassegnazione delle persone, che si fermano anche al primo tentativo. In realtà non siamo un paese povero, ma dobbiamo recuperare la forza di andare avanti. Quando un padre di famiglia perde il lavoro, tale perdita influisce sull'assetto psicologico, si sfasciano famiglie, si perdono legami, si chiede aiuto a parenti, amici. L'impoverimento economico è una conseguenza di tutto il resto. E' un *impoverimento sociale e relazionale*. Si arriva al punto di non fidarsi più di nessuno e spesso nelle persone si legge un'aridità nel pensarsi come persona attiva tra gli altri, per crisi e microcrisi e per una questione di dignità. Molti utenti chiedono soprattutto che la loro attuale situazione resti segreta, per dignità e vergogna, non vogliono che altri, anche familiari, sappiano. Il concetto di povertà è ampio e ha condizionato la speranza delle persone. Ciò che spaventa è la *rassegnazione*. Spesso ci sono anche casi di suicidio. Sembra riduttivo parlare di crisi economica e del lavoro, ma quando si perde il lavoro è difficile che le famiglie riescano a rimanere unite, o lo fanno con difficoltà. Incide sull'assetto psicologico ed emotivo delle persone.

Domanda: Quali sono le azioni di contrasto alla povertà per le donne?

Responsabile: In ambito nazionale già si nota dalla ricerca comparata la differenza tra Italia e Brasile. Nel nostro Paese già di città in città si notano modi differenti di disagio e di intervento, ogni zona ha forme di disagio più o meno spiccato. Rispetto al disagio delle donne è evidente che il problema maggiore che arriva a noi è soprattutto quello alloggiativo e quello delle vittime di violenza. Esistono in particolare 5 strutture di accoglienza per donne con bambini, indipendentemente da quale sia il disagio di provenienza. Possono essere donne vittime di violenza, gestanti, madri single, donne sfrattate senza risorse, che pur di tutelare i figli accettano di separarsi dal marito e accettano l'accoglienza. Nelle strutture si lavora con le donne stesse affinché riescano a recuperare l'autonomia, si fa un lavoro di empowerment. Le donne immigrate in particolare vengono portate ad un avvicinamento e alla conoscenza della lingua e cultura italiana, dei servizi (cure, scuola),vengono sostenute nell'inserimento scolastico dei figli o nella ricerca di lavoro.

Domanda: Ho svolto una ricerca anche nel VII Municipio, dove al Segretariato Sociale di Cinecittà gli assistenti sociali hanno raccontato che sono prevalentemente le donne a richiedere servizi, mentre qui sono più uomini?

Responsabile: Le donne hanno esigenze diverse e maggiori, considerando anche i figli. La donna ha sempre avuto una marcia in più, poiché le donne non arrivano al punto di toccare realmente il fondo, ma si attivano prima, sono più battagliere, mentre gli uomini no. Le donne escono più facilmente dal circuito assistenziale. La percentuale dipende dal tipo delle richieste, ad esempio se si considera la richiesta di inserimento al nido dei figli, il livello di richiesta di assistenza schizza al massimo. In conclusione, qualsiasi ricerca si svolga, è importante puntare il dito verso *l'integrazione piena tra sociale e sanitario*. Spesso ci sentiamo soli nel gestire alcune situazioni, perché il nostro intervento è solo riparatore ed è insufficiente se manca quello sanitario. Spesso l'intervento sociale non è risolutivo se non è combinato ad altri interventi e condiviso con altri servizi. Il problema della scarsa integrazione tra servizi sociali e sanitari è molto importante e le mancanze sanitarie (tagli, chiusure di ospedali) vengono spesso attribuite a mancanze di tipo sociale. Paradossalmente io assistente sociale non posso dire a un medico che una persona sta male, mentre invece il medico chiede l'intervento sociale. Se lavoriamo in maniera scollegata non risolveremo mai i problemi.

Intervista – Osservatora Privilegiata: Daria Squillante

Domanda: Profilo generale: età, sesso, formazione professionale, associazione o movimenti che ha partecipato e/o partecipa adesso, perché e a quanto tempo partecipa?
Intervistata: 34 anni. Sono laureata prima in scienza politica e poi scienza tecnica e psicologia e poi io ho Dottorato in Demografia, ricerca in Demografia presso a Facoltà di Statistica della Sapienza di Roma. Da 2005 io faccio parte della Casa Internazionale delle Donne. è un consorzio che a Roma che riuscito a raccogliere quella che era le esperienze appunto del Governo Vecchio, dove è nato il movimento femminista in Italia. E diciamo che le regie del movimento femminista in Italia sono appunto l'associazione delle Casa Internazionale delle Donne. Che è nel Bon Pastore edificio storico, che tra altro è stato scelto non casualmente, perché è un edificio molto simbolico, nel senso che prima venivano reclusi le donne considerate nel passato diciamo donne, tra virgolette, diciamo donne non particolarmente per bene, o perché magari erano donne non sposate con dei bambini, o perché prima erano considerate erano uso per una donna in base a quelle che erano naturalmente dei criteri se così possiamo chiamare dell'epoca che si teneva che una donna per bene una donna già maritata, una donna che comunque si dedicava al focolare domestico.E quindi il fatto di averlo rilevato poi meritato poi di fare la C.I.D che oggi è il punto assoluto a Roma e anche in Italia, per quella che poi essere diciamo a cura in senso lato della vita delle donne, diciamo in senso lato perché alle donne cerchiamo di dare tutti i servizi, un caso di violenza domestica, al sostegno psicologico per le donne che decidono di intraprendere un cammino particolare, come separazione complessa, hanno bisogno di un aiuto legale, a servizi di assistenza di diversa natura, sei stata tu già a CORA, quindi anche servizio di orientamento professionale, di aiuto al reinserimento professionale, sia per donna italiana che per donna straniera. Perché poi quello che interessa appunto anche alla Casa è aver sempre grande attenzione per quelli che possono essere i percorsi differenti che portano le donne alle situazioni di svantaggi, di disagio, di difficoltà. Quindi, sia perché può essere un cittadino straniero magari appena arrivate, sia perché si può essere donne che per diversi razioni hanno vissuto sempre un può all'umbra di un uomo, quindi arrivano poi magari a una età ormai avanzata senza mai ha lavorato. E quindi necessitano appunto di orientamento, di sostegno per acquisire competenze, dall'acquisizione di competenze in base all'informatica, all'apprendimento di una lingua, per cui ad esempio anche lì in partenariato anche spesso con le altre associazioni, facemmo anche percorsi di apprendimento della lingua italiana.
Per cui, diciamo cerca di dare una tipologia molto ampia di servizi, centrati poi su quella che è in singoli caso, per cui anche li c'è una certa di personalizzazione nel servizio in cui la Casa costruisce intorno alla donna, magari si rivolge al consorzio per cercare di migliorare le sua condizioni di vita. In particolare alla Casa io ho lavorato nell'area progetti, progetti studi, ho lavorato ..lavoro però inizialmente lavoravo proprio con consulenze per i propri per cui erano propri lavori, adesso faccio anche molto più come volontariato. Però l'area progetti che si occupava proprio a bandi sia a livelli nazionale che regionale ed europeo, per ottenere appunto finanziamento per progetti di ricerca-azioni. Abbiamo anche lavorato sul bilancio di genere, per dite anche nella regione Lazio siamo andate, grazia a un progetto vinto con l'Unione Europea, siamo andate a fare un percorso completo di formazione sia presso agli amministratori pubblici, quindi assessori, funzionari, che si occupano magari di stendere i bilanci - Bilancio di Genere…Da lì è nato il Progetto 3G. Anche lì si è cercato di capire quanto effettivamente le donne in un contesto nazionale già fortemente disgregato, perché Italia non è una nazione che procede diciamo in modo compatto, XX successi non è successi, ma c'è questa frammentazione regionale stato unico in realtà non siamo mai stati, dal punto di vista sociale, e nell'ambito culturale e quindi. Il Movimento SNOCHE – "Se non ora quando!?" C'è anche questo tentativo di considerare non solo la donna italiana, ma la donna nel mondo, e quindi di creare più possibile l'occasione nel mondo, o internazionale
Il Progetto 3G c'è avuto questo altro ampliamento sul Napoli, perché a Napoli, sempre sulla Casa delle Donne, c'è stato un progetto per avviare la Casa delle Cultura e delle Differenze a Napoli, e la casa è stata inizialmente chiamata come sopporto alla creazione di questa Casa della Cultura e delle Differenze perché avendo una esperienza di tantissimi anni sia prima come Governo Vecchio, l'hanno scelto da Napoli diciamo per trasferire le esperienze, le competenze…e quindi

con loro poi si è realizzato questo mini Progetto 3G, dedicato al Comune di Napoli, le donne di Napoli. Però ecco la cosa bella che io ho ereditato e tutt'ora vivo con grande passione dalla Casa delle Donne, dal movimento delle donne, è questa circolarità, per cui tu magari si certo sei della Casa, però poi grazie alla Casa fai un progetto per cui incontri oltre associazioni, e poi con altre associazioni riesce poi a costruire altri percorsi diversi. Per cui c'è questo continuo interscambio, che consente poi di tornare diciamo alla "Casa base", con le esperienze nuove acquisiti dall'altra parte che a loro volta loro trasferiscono, esso trasferimento continuo di competenze, di persone, di storie che secondo me è un aggiunto per le donne di Roma.

Domanda: In Italia come si misura la povertà? Perché?

Intervistata: La povertà sicuramente una cosa importantissima che vada sottolineata per questo punto è che a livello internazionale e livello europeo ci sia ormai da diversi anni capito quanto sia importante riuscire ad avere delle misura armonizzate a livello europeo per riuscire a valutare anche, quando visto che l'Italia appartiene appunto dell'Unione Europea, quanto l'Unione Europea possa intervenire, debba intervenire, come debba intervenire e soprattutto quale sia l'efficacia dei suoi interventi sulla povertà e quanto tra loro i paesi siano dissimile. E ti faccio questa XX perché...perché l'Italia ormai come l'indagine che si chiama EU – SILC - l'indagine con la quella misura in modo armonizzato in tutti i paesi dell'Unione Europea le condizione di vita dei cittadini, i reddito e le condizioni di vita dei cittadini- e grazia a questa indagine, appunto EU-SILC, si calcolano degli indicatori che sono centrali alla valutazione dell'efficacia delle politiche europei e per valutare appunto dei condizioni dei cittadini nei diversi paesi dell'Unione Europea. E quindi tramite l'indagine EU-SILC, e tramite l'indagine sulle spese delle famiglie, l'Italia sistematicamente riesce a riuscire con degli indicatori che sono importantissimi – l'indicatore di povertà assoluta e l'indicatore di povertà relativa, che sono indicatori che poi appunto si riesce a valutare le condizione sia delle famiglie sia dei singoli individui. Quindi per riuscire a capi come le famiglie, insomma con l'indagine delle spese delle famiglie analizzi la situazione delle famiglie in Italia; con l'indagine dell'EU-SILC riesce ad analizzare anche la situazione a livello individuale. Quindi a capire appunto quali sono le tipologie d'individui che soffrono di più in determinati periodi storici. Quindi per esempio è interessante capire quanto la crisi abbia impattato sulle persone anziane, quanto invece è andata a colpire le famiglie con le persone più giovani. Insomma combinando queste due indagine è importante perché riesce ad avere un quadro completo della povertà assoluta, della povertà relativa e della deprivazione materiale. Anche la deprivazione materiale è molto importante perché tu non soltanto vai a valutare in termine di reddito, quanto le condizione delle famiglie e pure di un individuo, siano fragili, ma anche tanto questa fragilità trasformano poi in condizione di vita particolarmente critica, quando parliamo di deprivazione materiale parliamo delle famiglie che non riescono a permettessi un pasto proteico ogni due giorni, oppure le famiglie che dichiarano di non poter riscaldare adeguatamente l'appartamento, oppure famiglie che non possono permettessi una settimana di ferie all'anno; insomma…famiglie che sono in arretrato con i pagamento delle bollette. E quindi ci sono tutte una serie di condizione che sono importantissime da valutare oltre al reddito che ti consentano di aver un quadro più ampio e più completo delle condizioni di vita delle persone. E quindi si tu vai per altro sito dell'Istat XX I.ISTAT e li è bellissimo perché tu puoi personalizzare le tavole – Le condizioni delle famiglie, per cui diciamo la povertà è importante poter analizzare da diversi punti di vista, perché si non spesso riteniamo che la povertà è magari stipendio - lo stipendio equivale a una certa soglia però non necessariamente è solo quello, puoi aver uno stipendio di 20…30 mila che però va anche considerato in base a, come ti posso dire, la regione di appartenenza, piuttosto che la condizione il contesto della famiglia, piuttosto che la possibilità di accedere determinati beni… di tra virgoletta.. di condizioni di vita, che non sempre il reddito da solo ti consenti di poi prendere. Poi avere ecco delle condizioni di deprivazione che né sempre vano di pari passo con la situazione occupazione. E quindi diciamo la cosa importante è, e questo Istat lo fa, è di riuscire ad avere una batteria molto ampia di indicatore, che non sono solo di povertà assoluta e di povertà relativa, combinando i quali tu riesce ad avere un quadro molto più complesso, molto più completo di quelli che sono effettivamente le condizioni socio-economiche delle famiglie e degli individui. Perché parlare di povertà non è soltanto guardare del reddito. La povertà va pure analizzata in base a quelli che sono i servizi di contorno che tu hai, per cui io posso avere anche in stipendio di reddito molto

basso, ma se i servizi all'intorno mi garantiscono gratuitamente tutta una serie di vantaggi, mio stipendio magari non è più insufficiente a garantire un livello di vita dignitoso. Mentre io un livello...uno stipendio più alto in Francia poniamo…diciamo, però magari mio stipendio vista la carenza di servizi non mi permette comunque di avere una vita dignitosa perché io puoi devo andare a pagare la baby sitter...l'asino…la clinica privata…e quindi puoi...per esempio a livello materiale non sono in grado di fare vacanza perché è vero che il mio un stipendio è apparentemente più alto, ma se io però non ho garantiti determinati servizi molta parte del mio stipendio magari se ne va per pagarmi una operazione costosissima in una clinica privata perché l'ospedale dicevi che devo aspettare per domani e io muoio. Quindi quello che è importante al parlare di povertà è sempre valutarla da altro aspetto, perché non è mai un solo indicatore che ti fai capire veramente quali sono le condizioni di vita della famiglia o dell'individuo.

Domanda: Qual è il profilo della povertà in Italia? Quali gruppi sono più colpiti di essa? Perché?

Intervistata: Volendone parlare in senso molto ampio, sicuramente intanto è difficile parlare in generale, nel senso che comunque "si spostano" (tra virgolette) poi i gruppi più o meno colpiti per la povertà, abbiamo per esempio negli ultimi anni di crisi notato come per esempio sono scivolate sicuramente le famiglie magari monoreddito, in cui per esempio la persona di riferimento della famiglia era un uomo in età media che lavorava per esempio nel settore industriale, settori che sono stati particolarmente colpiti della crisi, e è chiaro che nel momento in cui tu hai una famiglie monoreddito, che magari per altro questa famiglie è una famiglie del Sud, e quindi tu ci trovi una famiglie in cui la donna non lavorava, non contribuiva al reddito complessivo familiare, è chiaro che questa famiglia hanno visto per esempio peggiorare questi anni le loro condizioni di vita. E quindi il livello di povertà riscontrato fra questi tipologie familiari sono sicuramente riuscivano in questi ultimi anni.E poi sicuramente famiglie che potevano sembrare più debole ma poi con la crisi sono in realtà scoperte come più forti, più garantite, perché per esempio hanno a lezione sono gli anziani, generalmente gli anziani non sono delle famiglie…c'è le famiglie con gli anziani non sono degli famiglie particolarmente ricche però per esempio adesso venendo la garanzia della pensione, essendo invece una situazione dal punto di vista occupazione particolarmente critica in Italia come negli altri paesi, si sono riscoperte dei nuclei invece più forte, anche tra le persone più anziani.Però anche li tocca vedere quali anziani, perché per esempio le donne in Italia hanno delle pensioni tendenzialmente, sistematicamente più basse di quelli degli uomini, perché hanno lavorato di meno, perché speso quindi sono quelle che hanno la pensione sociale, c'è la pensione qui in Italia sono date alle persone che o non hanno lavorato, così sono delle pensioni bassissimi – 400 /500 euro, quindi pensioni in cui tu non vivi, spesso la povertà per altro si XX tra le donne anziane, perché le donne sono state praticamente sempre, fino a ormai gli ultimi anni, escluse del mercato del lavoro, soprattutto le donne del Sud. Sono delle donne che appunto arrivano poi all'età del pensionamento, che non l'hanno messo da parte del contributi, non l'hanno lavorato e quindi si trovano ad avere delle pensioni sociali, pensioni bassissime, con cui praticamente è impossibile vivere. Al volte riescono ad avere magari la pensione di reversibilità del marito, in cui tu ti trovi tra le donne, per esempio una cosa ricorrente, le donne hanno la loro pensione e magari quella del marito, perché spesso ovviamente sopravvivono, per cui hanno più pensioni cumulativamente parlando, c'è sommano più pensioni, però non riescono comunque a raggiungere, come ti posso dire, neanche due terzi della pensione di un uomo, perché un uomo con una pensione sola, avendo lavorato, ha magari redditi più alti di quelli che una donne, pur cumulando più pensioni. Quindi, diciamo ecco le donne anziane sono sicuramente poverissime in Italia, tendenzialmente poverissime. Per altro sono donne sole, c'è che non vivono più con il marito. E la povertà in Italia, sicuramente le famiglie più giovani, in questo momento non sono certe le famiglie ricche, perché spesso non si trovano lavoro, spesso il lavoro è precario, perché spesso non necessariamente all'interno della coppia tutte due persone non riescono ha lavorare. Quindi…diciamo che la povertà l'importante a che fare è tenerla sempre d'occhio al punto di vista temporale, perché può capitare che i gruppi più colpiti cambiano non corso del tempo. Certamente ci sono delle costante, per cui è chiaro che XX il Sud d'Italia è sicuramente, questo sistematicamente, e penso che andrà avanti per sempre, presenta sempre delle condizione di gran fatica, rispetto al Nord, sia perché si lavora di meno, sia perché il reddito è più basso, sia perché spesso parliamo di famiglia in cui magari lavora solo una persona. Quindi c'è questa cesura

fortissima, per cui i livelli medi d'Italia tendono sempre poi appunto a nascondere dei divari fortissimi tra il Nord e il Sud del paese. Quindi noi abbiamo sicuramente dal punto di vista della ricchezza, della povertà, anche diciamo delle condizioni medie, senza parlare necessariamente di povertà estrema, però abbiamo sicuramente un paese spaccato il due. Geograficamente spaccato il due e spaccato il due spesso per genere, perché appunto le donne pure essendo ormai più qualificate, anche dal punto di vista d'istruzione, spesso riescono ad avere con più difficoltà il lavoro, lavoro spesso non pagati, lavoro spesso non corrispondente al teor di studio, sono spesso sopra-istruite rispetto al lavoro che poi riescono ad avere. E quindi con il tempo è chiaro che questo significa che anche quanto arrivano al momento della pensione hanno poi delle pensioni più bassi. Però ecco sicuramente le persone anziane sono più fragili, da noi, le persone giovani e nelle fasce medie sicuramente con la crisi sono stati colpiti le famiglie monoreddito sicuramente, il primo luogo le famiglie in cui per altro il lavoratore è lavoratore maschio, perché sono stati prima colpiti della crisi, primi espulsi soprattutto del settore industriale e poi a "cascata" dagli servizi e dagli altri settori. Senza parlare delle povertà estrema, perché l'Istat adesso ha fatto un'unica volta un'indagine sulla povertà estrema, c'è sugli *homeless,* i senza tetto. Anche quella sicuramente è stata una esperienza importante, che speriamo abbia ripetuta. Si è cercata di analizzarla rivolgendosi ai centri che si occupano di dare assistenza a queste persone, o per dormire o per mangiare. Però sempre sulla povertà…adesso non è povertà, però…sempre ponendo l'appunto l'approccio molto ampio, ormai hanno fatto già due edizioni, l'indagine sul BES. Perché magari tu possa avere un reddito dignitoso, ti direbbe il EU-SILC, un reddito adeguato, però magari sentire che le sue condizioni economiche sono assolutamente…, perché te lo chiede sempre: ma tu ti senti soddisfatto? Anche la soddisfazione, valutare delle soddisfazione delle persone, rispetto alle proprie condizioni è importantissimo. Perché poi può restare in tutta una serie di circuiti XX o positivi, nel cercare poi di migliorare quelli che sono i propri standard, quelle che sono le proprie condizioni materiali e immateriali. XX Anche del livello psicologico. Quindi io penso che anche il BES sia un'esperienza molto importante, che ha fatto l'ISTAT per cercare di analizzare il benessere secondo quelli che sono adesso, anche internazionalmente parlando, finalmente le corrente di pensiero più innovativi che appunto parlano del benessere, che non è mai un benessere solo economico, perché dietro poi il benessere economico ci possono essere in realtà delle condizioni di vita assolutamente infelici. E che certamente non è il PIL a parlare del benessere di un paese, ma c'è poi i servizi, la salute, e quindi la questione… Quando tu mi chiedi di parlare sul profilo della povertà io ti dico assolutamente ad ampio spettro, tutte quelle che possono essere indagine che insieme aiutano a capire quanto veramente le persone siamo bene o siamo male, o quanto la loro vita sia povera, o non povera, non soltanto dal punto di vista materiale. Sicuramente il EU-SILC, la spesa delle famiglie e poi tutto il resto: la salute, la pensione perché poi povertà è anche quello non, diciamo ad analizzare le pensioni, andiamo a capire quanto effettivamente riescono a garantire anche per esempio a chi non ha lavorato condizione di vita dignitose; andiamo ad analizzare quanto le persone disoccupate ricevono un sussidio sufficiente per lavorare; andiamo ad analizzare la Cassa integrazione. C'è sono tutta una serie d'indagine che debbono assolutamente essere considerate a corollario dell'EU-SILC. È centrale però non basta quello. Infanto anche il BES io te la consiglio per Italia, perché mette insieme tutta una serie d'indicatori che vengono d'indagine diverse e che insieme però ti aiutano a capire meglio in benessere della popolazione italiana, dei cittadini che vivono in Italia.

Domanda: Perché si dice che le famiglie italiane sono i principali "ammortizzatori sociali"?

Intervistata: Ma questo è un punto veramente importantissimo e penso che sia anche caratterizzante dell'Italia. Perché….diciamo che va affrontata di un punto di vista, sia quello culturale che sia poi socioeconomico. Che dal punto di vista culturale sicuramente proprio per tradizione abbiamo delle famiglie che amano moltissimo rimanere strette, però diciamo che tendenzialmente nella cultura italiana c'è molto di questa idea della rete familiare, proprio come cultura, proprio come tradizione, per cui diciamo c'è anche una grandissima piacevolezza nel pensare che nelle generazioni man mano che si susseguono, man mano che crescono, rimangono fra loro unite e solidali, dico generazioni perché appunto immaginiamo il caso delle famiglie giovani, nella famiglia nasce il nipotino…allora è chiaro che ci sarà i genitori dei nuovi genitori che sicuramente si prenderanno cura del nipotino perché siamo dicesso di stare insieme, la famiglia, i genitori diciamo del nipotino piccolo saranno contentissimo che il bambino stringa un

legame forte con i nonni. Tutti insieme si fa natale, diciamo anche una cosa molto di cultura nostra, soprattutto più al Sud che al Nord, però anche al Nord, ma è molto italiana questa cosa, ripeto più al Sud che al Nord però direi che è trasversale a tutte le regioni italiane, quindi il piacere che le generazione crescono insieme. Che tu puoi anche spesso situazioni in cui le generazioni tornano a vivere insieme, quindi per esempio quando non lo so i genitori diventano anziani, magari uno dei due muori, capita che vanno a vivere con i figli, cosa che non so quanto c'è diffusa all'estero, però in Italia spesso succede, i figli che puoi dopo riprendendo a vivere con loro, magari si prendono cura del nipotino. E quindi c'è questo stretto legame, perché è anche una questione di sentimento, diciamo.Però c'è poi perché è ammortizzatore sociale, perché al di là del fatto che ci possa esserci il piacere del farlo, c'è anche il bisogno del farlo, per cui possiamo parlare delle famiglie in Italia come di grandissimo ammortizzatore sociale, perché questo? Perché spesso appunto i servizi sono carenti e quindi le famiglie si fanno carico di tutta una serie di attività che il realtà dovrebbero essere il welfare, perché il welfare non garantisce. Allora che succede? Succede che per esempio la nonna e il nonne, se i nonni sono in una buona salute succede spesso che si prendono cura dei nipotini, perché questo? Perché altrimenti i figli non riescono a lavorare, perché non riescono ad andare all'asilo pubblico, perché non si possano permettersi, perché magari hanno un lavoro precario, o un lavoro poco rimunerato, non si possano permettersi di avere la baby siter tutto il giorno.E quindi che succede? Succede che i nonni fanno praticamente un servizio XX del welfare, cioè curare i bambini più piccoli che magari non vanno ancora alla scuola, quindi da fascia di età di 0 a 2 anni, al volta anche da 0 a 5 anni che spesso viene garantite dai nonni. Invece da essere garantita dello Stato. E quindi in questo senso possiamo parlare dei nonni, quindi della famiglie intesa dei nonni, come ammortizzatore sociale potentissimi, perché altrimenti i genitori magari non protessero lavorare, uno dei due dovrebbero essere a casa a prendere cura dei bambini, oppure perché dovrebbero fare ore più ridotti di lavoro, perché il bambino magari puoi andare all'asilo pubblico solo fino alle 2 ma io lavoro fino alle 7, oppure se faccio l'infermiere e c'è il turno alla notte che me lo tiene il bambino? Se mio marito/compagno fa altrettanto? E quindi i quei due casi grazie ai nonni per esempio i figli riescono a lavorare e quindi si può parlare di nonni come ammortizzatore sociale, perché appunto fanno questo servizio che non fa lo Stato. E viceversa spesso i figli si debbono prendere cura dei genitori anziani, perché anche i quel caso assistenza appunto agli anziani spesso non è sufficiente, spesso è scadente, spesso è molto limitata, e quindi che succede…succede che o prendono in casa con i loro genitori o pure gli aiutano, quindi…la compagna a fare le visite mediche piuttosto che gli vanno lavare casa, piuttosto che gli vanno cucinare, gli vanno a fare le spesa. Perché ci sono tutta una serie di servizi che dovrebbero essere anche in parte garantite dell'assistenza sociale che però non vengono erogati, oppure vengono erogati in misura insufficiente. È un assurdo come purtroppo gli asili nido, mancanza cronica. E quindi anche in questo caso che succede…succede che diciamo la fascia centrale generazionale si prende carico dei genitori più anziani, come ovviamente si prende carico anche dei bambini, anche loro, parlavano dei nonni, questo dei genitori che dicevano prima che magari rinunciano a lavorare e che si debbono occuparsi del bambino oppure prendono il part time, oppure il part time verticale, oppure rinunciano parte dello stipendio, tutta una serie di adeguamenti anche professionale che sono necessari perché altrimenti non riuscivano a trattenere i bambini.E quindi spesso si parla in fatto delle donne italiane soprattutto, che poi sono loro quelle che spesso si fanno carico del welfare in realtà inadeguato, della generazione sandwich, si parla spesso della donna italiana per dire la donna sandwich, perché donna sandwich? Perché si trovano scaciate tra due generazione che hanno bisogno di loro, i bambini e gli anziani, i genitori anziani. Ormai essendo allungata tantissima la vita, spesso per moltissimi anni i genitori invecchiano e le donne perché sono sempre le donne, se ne debbono occupare. Il sandwich perché sono scaciate dai bambini e dagli anziani, facendo d'ammortizzatore sociale.Quindi questo porta a un grandissimo sovraccarico, che hanno loro di lavoro e poi parliamo anche della divisione di ruoli, perché quando sono a casa, abbiamo un'indagine dell'uso del tempo, con questa indagine l'ISTAT analizza quelli che sono dei ruoli fuori e dentro casa, di come tu spende praticamente il tuo tempo. Come lo spendono gli uomini e come lo spendono le donne. È chiaro che li conferma il solite… del fatto che il lavoro casalingo è sbilanciato sfavore delle donne. Alcune donne debbono occuparsi dei genitori anziani, dei

bambini e della cura della casa. In cui anche lì si ci si accorge che magari in 10 anni (c'è sono cose famose)… gli uomini aiutano 15 minuti nella casa, sono cose ridicoli. Hai capito.

Domanda: È un aiuto, non è una divisione, è un aiuto!

Intervistata: Si. E anche lì è interessante, se poi…, andare a vedere in che tipo di attività gli uomini, aiutano, magari aiutano ad andare in bicicletta con il bambino, ad aiutare a fare i compiti, capito. Anche lì c'è la donna è veramente compressa tra tantissimi attività, che poi ne rendono insomma quasi impossibile di uscire da vero, magari di organizzarsi personalmente perché è da vero schiacciata di tutte queste richieste che a parte vediamo dovrebbero a parte sostenute dallo Stato, lo welfare non se ne occupa. E quindi per cui si parla di famiglia come ammortizzatore sociale, famiglie che spesso si traduce le donne. Perché poi gli uomini aiutano pochissimo. Per cui la donna spesso si trova sia d'alto sia verso il basso a dover servire tutta una serie di servizi che lo Stato non garantisce ma che sono indispensabile perché altrimenti come ti ho detto prima…se la nonna non tenesse il nipotino la figlia non potrebbe lavorare. Se la figlia non si prendesse cura dalla madre, la madre finirebbe in un terribile ospizio oppure sarebbe ancora già morta. E quindi grazia a questo si riesce ad andare avanti, però con sovraccarichi giusti nel confronti della donna spesso perché lei è un ammortizzatore sociale che.. insomma sono giustificabile per un anno mille…, ma già siamo nei 2015.

Domanda: Perché in questo punto Brasile e Italia ci sembrano tantissimo, perché hanno questa cultura maschilista. E il movimento femminista brasiliano parla anche del patriarcato.

Intervistata: È si…da noi guarda…uguale…uguale…assolutamente uguale si...si. È così e questo è più forte nel Sud, appunto la cultura patriarcale al Sud sicuramente è ancora molto più praticata, per cui anche tu hai il divario occupazionale che te lo dimostrano. Se tu vai a vedere il tasso di occupazione del Nord e del Sud delle donne, la mancata partecipazione delle donne al Sud al Nord, il tasso di attività al Sud e Nord delle donne, ti trovi delle differenze mostruose, è un assurdo proprio. In cui già abbiamo dei tassi di occupazioni terribili, ma che mediano tra Nord e Sud, ne hanno delle differenze spaventose.

Domanda: I dati dimostrano che le donne fanno parte dei gruppi più colpiti per la povertà. Lei a che attribuisce tale evidenzia?

Intervistata: Il fatto che le donne continuano a essere, veramente in modo scandaloso, escluse del mercato del lavoro, per me rappresenta uno dei problemi cruciali. Oggi andrebbero assolutamente affrontargli perché il fatto di non fare parte del mercato del lavoro de avere tassi di occupazioni così bassi, oppure di avere occupazioni come dicevano prima o degli scadenti, il che non corrispondeva ai propri percossi di studi, per cui spesso sono sovra-istruite e si trovano a fare lavori non adatti a quello che è il loro profilo professionale.Spesso sistematicamente hanno un gap dal punto di vista salariali professionale rispetto agli uomini, anche quando fanno la stessa professione, per cui non può capitare nel pubblico impiego, ma nel privato si. Diciamo che può capitare anche nel pubblico impiego che spesso per altro c'è una grande difficoltà di fa carriera, in cui ha il cosi detto "soffitto di cristallo" che per le donne sono terribili, in cui magari le trovi alla base dell'azienda, nella base anche dell'amministrazione pubblica. E poi hanno più fatica, diciamo, all'emergere e quindi a salire livello. Però al di là della carriera, la possibilità di accedere al mercato di lavoro per le donne è sempre più difficile che per gli uomini in Italia. Tra altro noi siamo anche in un momento difficile in generale, tu puoi immaginare che cosa può diventare, insomma, per le donne la partecipazione nel mercato del lavoro. Tassi d'inattività, è spaventosi per cui, diciamo, già i tassi di occupazione e disoccupazioni ci dimostrano il quanto le donne sono penalizzate. Se poi andiamo a vedere le tasse d'inattività, a maggior razione quanto le donne, non soltanto quando cercano di entrare nel mercato di lavoro siano svantaggiate, ma il quanto spesso siamo scoraggiate, non cercano anche più di entrare nel mercato di lavoro.

Domanda: È diverso di tasso d'inoccupazione e il tasso d'inattività!

Intervistata: Si. Quello è sempre importassimo, non soltanto analizzare il tasso di occupazione ma anche quello d'inattività. Perché due donne neanche si rivolgono più al mercato del lavoro, neanche mai è riuscite a entrare. E quindi sempre considero tutte tre e guardando in modo combinando ci accordi come le donne non soltanto sono penalizzate quando cercano di entrare nel mercato del lavoro, ma quanto spesso neanche cercano di entrare nel mercato del lavoro. E poi sempre parlando di povertà, in senso proprio lato, diciamo che io trovo anche interessante

tenere sotto controllo il gruppo dei NEET, sono i giovani che non studiano e non lavorano. Ossia non fanno nulla e questi si canditasi a essere i futuri poveri, perché nel momento in cui tu non continui a perfezionarsi e seguire un percorso di studio e non lavori…che tipo di reddito potrai avere nel tuo futuro? Sia immediato e poi quando arriverà nel momento della pensione. Certo ci auguriamo che certamente poi questi giovani decidono di trovarsi, di inserirsi nel mercato del lavoro, e poi è chiaro che con un mercato così difficile, nel momento in cui tu non si capisce che tipo d'inserimento voglia avere, è chiaro che secondo me che un gruppo che dovrebbero stare molto allarme, molta preoccupazione, molti interventi dal punto di vista professionale, della motivazione dell'esecutare, che sono degli scoraggiati giovani, già degli scoraggiati grandi che non cercano più lavoro, gli scoraggiati giovani fanno più paura. Le donne si…sicuramente fanno parte dei gruppi più colpiti perché lavorano meno, perché lavorano anche il modo più discontinuò, perché spesso hanno degli interruzione per le gravidanze, spesso per altro non sono protette da…adesso si parla da noi dal finale delle "dimissioni in bianco". Allora praticamente si tu rimanesse incinta già da prima…io me ne vado...che è una cosa mostruosa, abbiamo lottato tanto nel corso degli anni per avere tutelata la maternità delle donne e adesso stiamo tornando indietro. Per cui diciamo hanno percorsi più difficile, meno retribuiti, spesso più discontinuò, perché con la gravidanza sono costrette a lasciare il lavoro e poi riprenderlo. E quindi poi anche avere poi difficoltà a fare carriera. Hanno poi quindi pensioni più basse. E da qui praticamente deriva tutto un profillo che ti fa capire perché le donne tendenzialmente sono sicuramente più povere degli uomini.

Domanda: La mia ricerca, ho fatto presso i servizi del Comune di Roma e quando sono andato all'Ufficio di Emergenza Sociale, la Sala Operativa Sociale, ho visto che lì le persone che più si rivolgono a questi servizi non più gli uomini. E dunque si chiedevo… non sono le donne quelle più colpiti per la povertà? Perché le donne non si rivolgono a questi servizi dell'emergenza sociale? E questa è la domanda che mi pongo.

Intervistata: Diciamo…che forse…in questo caso penso che potrebbe esserci questo tipo di spiegazione…Comunque tu mi stai parlando di una tipologia di servizio, per cui ti digo esattamente che sono servizi un può dedicati XX la povertà estrema, forse lì crolla un può forse il divario di genere. Mentre invece quando tu me parli…che ne so…delle persone che vanno a chiedere come fare a inserire il bambini all'asilo, piuttosto che servizi di assistenza sociale, per…della salute, oppure non so…di altra natura…è più facile che tu trovi la donna, nel senso che stiamo parlando di servizi qualitativi però alle situazioni di vita per quanto faticose, per quanto difficoltosi, per quanto in parte anche sicuramente emergenziali, però diciamo sono più contenuti rispetto alla drammaticità non. Quando finisce la mensa magari, che sta vicino a Santo Egidio, a Trastevere, parliamo proprio di povertà anche estrema. Per cui magari lì non è necessariamente è così evidente notare una differenza di genere, in cui, e anche tra i senza tetto c'è una forte predominanza "dei senza tetto donne". Al di là i dati dei senza tetto il non li conosco, dobbiamo andare a vedere se ci sono più donne che gli uomini, questo io sinceramente non lo so. Però ecco forse lì siamo parlando di una XX un può particolare, forse anche più contenuta. Mentre invece se tu mi parli di una povertà che però non è proprio quella della privazione proprio quella assoluta, pure della casa. Allora, io si di dico: sono le donne. Rispetto alla povertà estrema dobbiamo verificare i dati. Un'altra cosa: la famiglia come ammortizzatore sociale: che in questo periodo particolare di crisi la famiglia sta facendo l'ammortizzatore sociale ancora in un altro senso, sempre dal punto di vista intergenerazionale, perché ci sono persone tra virgolette giovani, i giovani si considerano anche fino a 35 anni, che stano tornando a casa, le così dette "generazioni boomerang", perché ora con il problema dei lavori precari, della difficoltà di avere lavori che ti permettono veramente di vivere autonomamente, spesso le persone ma anche appunto di 35 anni, sta capitando che… magari perdono il lavoro, oppure non lavorano tutte due nella coppia, i bambini che costano, e pure sono la casa dei genitori.Quindi anche in questo caso, la famiglia, in questo caso dei genitori, adulti, grandi adulti, stando tornando a casa a vivere con i genitori perché non c'è la fanno a mantenersi da soli, oppure perché perdono il lavoro, perché comunque non c'è la fanno perché la remunerazione non è sufficiente, tornando a vivere a casa dei genitori, pure essendo grandi oppure essendo già se ne andati di casa.E quindi non è che sono quelli che non se ne sono mai andati di casa, che pure sono già tanti in Italia, perché questo è un fenomeno pure lì di ammortizzatore sociale, perché non è possibile che tu a 30 -35 anni continui a rimanere

a casa dei tuoi genitori. Però questi sono ancora più tristi la situazione perché se ne sono andati ma tornano indietro. E in quel caso pure: ma lo Stato dove? Se io ho 37 anni me ne sono andato, ciò un compagno, ciò un bambino, avevo una casa in affitto, ora non me ne posso più permettermi perché ho perso il lavoro, non è possibile che io possa essere costretto a tornare alla casa di mamma e papà?

Domanda: Quali sono i principali riferimenti teorici/legislativi che orientano tale profilo?

Intervistata: Pensioni/ offerta di servizi/ tasso di occupazioni/disoccupazioni/ spesa delle famiglie/ combinazione del lavoro e spesa delle famiglie. Tutta una serie d'indagine che direttamente e indirettamente ci consentano di analizzare la povertà. Quelle dirette: EU-SILC, spese delle famiglie, pensioni. Invece indagine come forza di lavoro, la presenza dei servizi sul territorio, il BES, la salute, anche l'uso del tempo, ti consentono indirettamente di analizzare il quadro concreto delle condizione delle famiglie. Un altra indagine è quella sulla discriminazione, che è stata fatta un'unica volta, nel 2011 mi pare, l'indagine sulla discriminazione per genere, orientamento sessuale e cittadinanza. E secondo me quella può essere molto interessante soprattutto perché raccoglie, parliamo quindi di una società patriarcale, una "serie di stereotipi" di genere che in Italia…che veramente appunto la società patriarcale non è mai superata. Ti fa capire che è una cultura ancora attraversata in modo così drammatico dagli stereotipi, è chiaro se poi tu vai al datore di lavoro, essendo una donna, se c'è ancora il datore ancora con lo stereotipo che l'uomo deve ancora lavorare più di te, magari ti assuma però con mille euro di meno per lo stesso lavoro.

Domanda: Qual è il profilo delle donne povere (Nazionalità, età, stato occupazionale, ecc.)? Cosa significa essere donne povere a Roma?

Intervistata: Rispetto alla nazionalità sicuramente possiamo aggiungere qualcosa, questo mi ricordo ancora l'indagine che abbiamo fatto XX oppure a Napoli, sicuramente che poi le cittadine straniere soffrono ovviamente anche tropo… In Italia quello che al volte XX delle nazionalità, per cui capita speso che magari si trovano costrette a fare lavori anche lì inferiore rispetto alle loro qualifica, perché abbiamo anche un problema di riconoscimento delle qualifica, per esempio, per cui può capitare che magari all'estero eri ingegnera e arrivi in Italia non ti riconoscono il titolo e si trovi a fare la badante. Con tutto il rispetto riguardo alla badante, ma se tu hai studiato per fare l'ingegnera, non so perché in Italia non può fare l'ingegnera.

Domanda: Per riconosce il titolo si deve spendere tanti soldi.

Intervistata: Si. Soldi, spesso neanche non c'è l'equipollenza del titolo, per cui c'è una situazione drammatica per cui tu veramente ci trovi persone che spesso vengono con un'altissima qualifica dell'estero, ma che in Italia poi non vengono riconosciute come professioniste. Oppure, al di là dal fatto che venga con una qualifica particolarissima, può capitare spesso che si scontri comunque anche con questo tipo pregiudizio anche nell'entrata del mercato del lavoro, per cui parlando degli stereotipi di genere ci sono anche stereotipi perché sei un cittadino straniero. Per cui può capitare non soltanto nel mercato del lavoro, ma anche lì. Perché povertà? perché può capitare pure che magari quando vai a cerca…emerge anche con le chiarezza dell'Indagine sulla discriminazione, che magari essi quando essi di casa, ci può esserci esso che ha una casa in affitto, pero non c'è la da perché sei straniero. Anche lì, magari è espulsi da conteste residenziale in cui ti piacerebbe restare e costruire la tua vita, perché c'è lo stereotipo nel confronto del cittadino straniero, e quindi la casa solo per gli italiani. E quindi si ti trovi, perché può scadere in una situazione di povertà perché non trovi lavoro, oppure lo trovi sottopagato, magari lo trovi nero, che spesso lo trovi pure nero, capita spesso anche al Sud, per cui magari si è nero e poi vuoi dire che ti manchi i servizi. Quindi c'è povertà sul povertà. Magari non riesci ad avere una casa buona per abitare per cui abitare, per tu e la tua famiglie. E quindi sicuramente sono ancora più penalizzati. E le donne doppia penalizzazione. Perché sono donne e perché sono delle cittadine straniere. E quindi lì poi c'è la doppia decriminalizzazione per genere e per cittadinanza.

Domanda: E cosa significa essere donna povera a Roma?

Intervistata: Io aggiungere un cosa: anche la possibilità ad accedere alla partecipazione sociale e culturale. E quindi il problema è che essere povera è anche avere mancanza di reddito, perché non hai un lavoro, perché non hai una condizione adeguate dal punto di vista appunto del reddito. Significa spesso non avere anche il tempo per…che ne so…inserisce in un'associazione, per andar al cinema, per poter, fare rete, per aver rete amicale. Per cui la povertà, il dramma della

povertà è pure questo, che poi diventa povertà a proprio tondo, e poi magari si è costretta a lavorare 200 mille notte e giorno perché magari ti pagano poco e poi magari non può avere una rete di amicizia, non può avere una rete sociale, noi puoi fare cose che ti piaciuto fare, non puoi avere una partecipazione politica. E quindi diventa…e poi povertà diventa una vita…la vita diventa una vita povera, perché per andar al bar con un'amica, a mangiare un pasticcino. Magari fare parte di un'associazione perché fai legame, che costruisce il benessere individuale oltre che sociale. Povertà è finire in un quartiere degradato in cui magari ti senti insicura di uscire ogni sera perché il buio, perché hai paura che ci sia la criminalità, perché la piccola criminalità la grande criminalità e quindi non ci può neanche fare una passeggiata. Insomma, la povertà che poi diventa tutto. Al povertà è sentirti insoddisfatta della tua vita e quindi poi diventa povertà anche di condizione di salute, perché magari hai anche una ricaduta psicologica e fisica. E quindi il dramma della povertà per me è anche questo perché poi diventa povertà in tutte le dimensione della tua vita. C'è a cascata contagia tutto.

Domanda: Raccontami un può del "Progetto 3G"(cosa è stato, perché è stato avviato, ecc.)

Intervistata: Dunque, il Progetto 3G è nato da un'associazione che si chiama Crasform, ed è un'associazione che per altro è intrecciata, Consigliera di Parità – Regione Lazio. Costruire questa banca dati di indicatori che attraversarsi appunto in tutte le dimensioni Per avere un quadro complessivo della condizione della donne in Italia.Questo progetto è poi diventato una banca dati, che poi abbiamo appresentato anche a Napoli, in occasione di questo convegno XX, in cui c'è stato anche questo confronto con l'associazione di Napoli che lavorano sulle donne, chiamate a condividere questo percorso di studio, e che poi appunto dopo hanno fatto questo piacere di rifarlo a Napoli. E lì i dati poi sono stati tutti raccolti su Comune di Napoli, sulla Regione Campania e poi in confronto Italia. Facendo un EG Napoli, diciamo.

Domanda: Il Progetto 3G fu nel 2012 e adesso che è successo, che impatto?

Intervistata: Nessuno. In fatto in questo senso… io sono d'accordo che la ricerca deva avere come fine ultimo quello di orientare delle policy e in questo senso io penso che in Italia c'è un deficit mostruoso, per cui purtroppo spesso non si guarda prima di fare politica, non si guarda dopo, per capire quale sono le ricadute di quello che si è fatto…E quindi...non...penso che spesso vengano ignorati queste evidenze che ci abbiamo da decenni, non è che dice delle novità…non. Improvvisamente abbiamo fatto emergere il quanto della situazione della donne essere più svantaggiata…non! No. non è una novità e però diciamo c'è un ritardo comunque ancora persistente nell'affrontare il problema.

E quindi…non devo dire che...penso che sia stata abbastanza sconfortante come risultato, come noi speravano dovrebbe essere quello di orientamento delle policy.

Domanda: E come mai?

Intervistata: È perché in parte penso che sia un problema proprio di consapevolezza culturale, in parte perché penso che tutto sommato fino in fondo non si sia capito quanto questo sia un istrumento importante da utilizzare (Bilancio di Genere). Forse fino il fondo non si è capito quanto le politiche abbiamo impatti di genere diversi per cui la gente rimane un può così XX. Non è uguale essere un uomo, essere una donna, pero questa consapevolezza è ancora veramente poco diffusa in Italia e anche tra gli amministratori pubblici soprattutto. E quindi tutto sommato non si capisce fino a fino che senso abbia, sembra un può…un strumento…di teoricamente: bello, però veramente a così tanta importanza analizzare poi l'impatto di genere? E poi penso che in parte sia anche comodo, perché tutto sommato, richiederebbe un impegno veramente profondo per cambiare la situazione in Italia, come è ancora purtroppo dispari. Quindi forse, anche un tipo di investimento, come impegno come studio, come soldi che fino al fondo forse ad oggi non è ancora considerato prioritario. E…quindi non lo so, io penso comunque sia un problema veramente culturale…patriarcato…penso…penso che moltissimo sia un problema culturale, moltissimo penso che sia una questione di XX economica, moltissimo anche di preparazione, perché penso che ci sia anche un'ignoranza a questo tipo di strumento, a questo tipo di problematiche. E quindi su tutte queste cose articolate insieme portano poi mancanza di investimenti. Però comunque speriamo di continuare a fare qualcosa tutte che si possibile, in cui anche quelle Consigliere di Parità, che sono delle figure molti importante, molto attive, insomma molto attente su queste cose, di poter fare altre progetti di accrescimento della consapevolezza anche di educazione dell'utilizzi di questi strumenti, di formazione, di informazioni. Speriamo

insomma che come Casa, con l'aiuto di queste figure che hanno più facilità poi a entrare nell'istituzione pubbliche si riesca a fare una opera così, di consapevolezza proprio, prima ancora che di formazione diciamo tecnica

Intervista - Associazione delle donne "*Lucha y Siesta*" - *Leadership 02*

Domanda: Profilo generale (età, formazione professionale); associazione o movimenti che ha partecipato e/o partecipa adesso, perché e a quanto tempo partecipa?
Intervistata: Dunque, io ho 30 quasi 31. Mi sono laureata in Scienza Politica, Cooperazione Internazionale, e oltre a fa parte del "Lucha y Siesta", faccio parte di un Centro Sociale, che si trova in un'altra zona di Roma, Garbatela, Centro Sociale in la strada e diciamo faccio questo tipo di attività politica diciamo generale in senso ampio da 10 anni più o meno, anche di più 12, da scuola. Dunque, "Lucha" invece nasce nel 2008, quindi ormai 07 anni fa, l'8 marzo 2008 nasce l'occupazione, che alcuni hanno occupato questo posto. Nasce dal bisogno di un gruppo di donna che facevano parte già di un altro movimento che è Action, movimento di lotta per la casa, che è attivo a Roma insomma da diversi anni, insieme ai oltre movimenti di lotta per la casa, e all'interno del quale, appunto Action, si era…abbiamo notato che c'era particolare esigenza abitativa parte delle donne, quindi da parte di donne prevalentemente immigrante, che si trovavano per varie razione spesso legate a separazione, divorzi, e quindi a difficoltà economiche, se trovavano a essere senza casa, quindi a rivolgersi ai movimenti di lotta per la casa, quindi ai movimenti che fanno le occupazione di casa.
Domanda: E così erano più le donne che partecipavano di questo movimento? dell'Action?
Intervistata: Dunque, non più donne che uomini, questo non, pero diciamo che le donne, per le donne si evidenziava molto di più anche un disagio che non era solo abitativo, ma che era anche economico, sociale, diciamo…un disagio può più ampio rispetto che era solamente abitativo, rispetto all'uomo che spesso era pur vivendo di occupazione si trattavano di persone con piccolo lavoro, con una piccola rete familiare, mentre le donne si trovavano in occupazione, se sole, quindi senza mariti, senza compagni ma spesso con dei figli in famiglia, erano quelle che spesso erano senza lavoro, senza famigliari, senza nessuno che potesse in qualche modo darle una mano, quindi in difficoltà maggiore rispetto all'uomo. E quindi diciamo da questi piccoli considerazioni, è nata un può l'idea di questo gruppi di persone di continuare con il percorso degli occupazione però che fossero occupazione è dove protessero abitare solamente le donne e che cercasse un può di lavorare non solamente sul disagio abitativo della persona, ma che tentasse un qualche modo di prendere in considerazione anche le varie forme di povertà che le dicevo prima, che appunto portano la donna sola a essere particolarmente debole, particolarmente marginata e quindi anche a una situazione di maggiore difficoltà di reintegrarsi nuovamente all'interno di un tessuto sociale. E quindi…dunque questo posto è stato occupato nel 2008 con un gruppo di donne già disposte ad entravi dentro che ovviamente nessuna di loro vive nella casa, sono tutte donne che puoi hanno fatto le loro percorso. Qualcuna è tornata nel paese di origine, qualcuna si è sposata, qualcuna ha trovato una casa in affitto, qualcuna è andata a vivere con un amico, amica.
Domanda: Erano più donne italiane o immigrante?
Intervistata: Non, erano più donne straniere. Diciamo le occupazioni, le occupazioni a Roma sono prevalentemente abita da stranieri, a…negli ultimi anni, negli ultimi ecco…4, 5 anni…ci sono molti, molti italiani che si rivolgono agli sportegli di emergenza abitativa perché è diventato veramente impossibile per alcune fasce della popolazione accedere a un affitto o addirittura a un acquisto di casa. Perché ovviamente con la perdita di lavoro, com'è successo negli ultimi anni è diventato molto più difficile avere una casa anche per gli italiani. Ed è venuto anche meno secondo me, anche un può il tabu degli occupazioni, cioè il pregiudizio che le occupazioni fosse solamente una soluzione per gli immigrati, per persone con problema di droga, di alcool e oltre tipo di disagio, diciamo che ci è stata alcuna apertura mentale sul questo tipo di attività oltre che un bisogno diciamo necessario. E anche chi a "Lucha" negli ultimi anni abbiamo registrato il

numero più alto di italiane, che vanno a vivere, che vengono a vivere qui, anche con loro grande sorpresa, pero si..

Domanda: E tu eri qua dall'inizio?

Intervistata: Si, dal primo anno e diciamo che il nucleo delle donne che sono entrate dal primo anno è andato via a via cambiando, l'ultima donna che era qui da 2008 è andata via l'anno scorso, col bambino, era una donna nigeriana, se non mi sbaglio (02:00:50). E diciamo che quello è stato il momento in chi è nata l'occupazione "Lucha y Siesta" poco dopo è nata anche l'associazione "Lucha y Siesta", come diciamo…come forma un può più formale, diciamo,...che pero non ha la sede legale qui, perché essendo questo un stabile occupato ancora non può essere sede legale dall'associazione. Pero...insomma speriamo che questo nodo sulla legalizzazione dello spazio si possa presso sciogliere perché per noi ovviamente i primi anni era anche una forma di sperimentazione e adesso diventa un ostacolo, perché comunque, senza la forma legale non si possono fare tutta una serie di attività, anche in collaborazione con oltre associazione, e quindi bandi, bandi europei, bandi del Comune, e quindi ormai è diventato quasi una urgenza per noi che questo posto venga riconosciuto come assegnato Associazione "Lucha y Siesta" e quindi diventi una sede legale della Associazione.

Domanda: Quali sono le attività svolte dell'Associazione?

Intervistata: L'Associazione nasce appunto all'intorno all'occupazione, quindi l'obbiettivo primario è quello di gestire la vita all'interno dell'occupazione. Quindi, fare modo che ci sia una convivenza tranquilla, nel modo che..

Domanda: Oggi ci sono 15 posti?

Intervistata: Si. Sono 15 stanze, e attualmente diciamo nell'ultimo piano dove ci sono 02 stanze abbiamo dovuto ridurre, perché abbiamo dei problemi nel tetto che è interamente legno, quindi...è pericolo. Ci serverebbe un sacco di soldi per fare la protezione, quindi attualmente il posti sono 13 perché 02 sono fuori usi, diciamo…E adesso stiamo…a si...negli ultimi mesi abbiamo vissuto alcuni periodi diciamo di ricavi delle donne, alcuni sono arrivate negli ultimi mesi, altrettanto se ne sono andate, e quindi anche una base di riassestamento di alcune quelli che XX la casa, di donna che entra, si deve abituare a vivere in un contesto comunitario, si deve abituare a condividere gli stessi spazi e a anche a sapere gestire, magari in momenti di difficoltà dell'altra persona, perché ovviamente. E quindi si...diciamo che l'associazione che è composta tutta di attiviste diciamo non pagate, volontarie…si occupa: i primi di fa andare avanti all'interno dell'occupazione, dare anche tutti le attività di assistenza, di orientamento socio-legale, per qui ha fatto dello sportello di lunedì, quello che noi chiamammo dello sportello sterno, quindi sono due operatrice dell'associazione che parlano con le donne che vengono dallo sterno, diciamo…con il..Le nuove utenti che vengono segnalate da vari, da vari…diciamo casi o vengono da maniere autonome, perché magari hanno conosciuta alcuna che è passata di qua, o vengono perché conoscono altro occupante, di altre occupazione di Roma, spesso vengono qui, spesso sono inviate dagli assistente sociali del Municipio, può succedere anche dei Virgili urbani e da...insomma dal Comune. E anche da…abbiamo avuto alcuni casi dal Provincia di Roma, no solo da Roma. E quindi due operatrice dell'associazione si occupano dallo sportello con degli utenti sterni e altre due operatrice si occupano dello sportello interno, cosi detto, durante il quale le donne che già vivono all'interno della casa appunto vengono assoltati sugli eventuali problemi, i dubbi, domande che hanno sulla vita della casa, sugli eventuali litigi che si ci possono sviluppare all'interno, e si cerca di diciamo di rintracciare insieme, di disegnare insieme un percorso che porte la persona a lasciare poi la casa un giorno, diciamo in maniera...a l'uscita di questa casa di un modo un può più autonomo, indipendente, quindi...noi speriamo avendo acquisiti gli strumenti, diciamo di lavoro, economici, anche di istruzione, di alcune, mentre sono qui dentro fanno corsi di formazione. C'è corso di italiano, c'è qui anche va alla scuola, quindi magari hanno anche il bisogno di appunto prendere magari la terza media, o il titolo di liceo per poi poter cercare un lavoro.E quindi questo facciamo allo sportello interno, cerchiamo di aggiornarci più meno ogni mesi con alle donne che vivono già dentro, di sapere come va, come non va, se ci sono dei problemi, a perdita del lavoro, la ricerca del lavoro.E tutti giovedì sera c'è l'assemblea della casa, quindi le donne si ritrovano con le altre donne dell'associazione per appunto discutere problemi questioni che nascono all'interno della casa o anche sugli avventurali campagne che nascono all'interno cittadino, quindi da poco c'è stata la questione…Abbiamo

partecipato della rete "Io decido", che è una rete di collettivi femministi, che si occupano un può di difendere la legge 194, che è la famosa legge sull'aborto, che ultimamente in Italia viene continuamente attaccata a causa de medici obbiettori, medici, operatori sanitari obbiettori. E quindi si è creata una rete romana di femministe che organizzano dei volantinanti, dei citi, delle assemblee, delle riunioni, su questa tematica qua. E noi come operatrice dell'associazione cerchiamo un può di parlare di questa tematica con le donne che sono all'interno della casa, renderla anche partecipi di quelli che è la vita cittadina sul questa tematica e quindi se loro vogliono partecipare a queste attività. Ovviamente ci sono anche donne all'interno della casa che per motivi religiosi sono contrari all'aborto, e quindi non è ovviamente…e quindi…però si cerca in qualche modo di parlare, di discutere, di capire quali sono i punti di vista.

Domanda: E attualmente ci sono quanti attiviste?

Intervistata: Dunque, diciamo che in maniera fissa siamo 06 - 07, e intorno a queste 07 persone poi ci sono, c'è un l'atro gruppo di 05 -06 persone che si occupano di vari attività di maniera più specifica, quindi…c'è la ragazza che si occupa della biblioteca, c'è chi si occupa…

Domanda: Perché nella casa c'è biblioteca?

Intervistata: Si. Nella casa abbiamo, diciamo…a un tempo avevano 16 stanze fino all'anno scorso, quando l'ultima donna che di dicevo...la signora nigeriana è andata via, abbiamo deciso di trasformare la sua stanza, che era una delle più grande, era una delle più vicino all'entrata, di trasformare la sua stanza in uno spazio pubblico, c'è uno spazio aperto, uno spazio comune, dove potersi incontrare, oltre alla cucina che comunque c'è. E quindi è stata appunto creata questa piccola biblioteca, che si concentra particolarmente sulle tematiche di genere, e diciamo queste è stata un può l'idea, ci sono testi di ogni tipo, però noi l'idea è quella di …cerchiamo di mettere dei testo che siano collegati a questa tematica qua...

E all'interno della biblioteca, diciamo nella cornice della biblioteca vengono organizzate delle piccole attività culturale, delle piccole momenti di teatro, musica…c'è presentazione di qualche libro. E quindi questo per la biblioteca, e poi come altro spazio comune c'è la cucina anche come questa fino all'anno scorso era una delle stanze, solamente che alla mancanza di un luogo dove ritrovarsi, anche per mangiare bere un caffè, fare un tè, si sentiva molto perché non c'erano poi momenti dove veramente uno s'incontrava e si scambiava due parole. Da quando abbiamo messo la cucina, abbiamo deciso di fare questa cucina c'è molti più scambio tra le donne che vivono dentro, è uno spazio collettivo, tanto quanto la biblioteca, però diciamo che la cucina ha una caratteristica più privata, perché comunque è l'interno alla casa, dove le persone possono andarci, però ovviamente è un luogo più privato per le donne che ci vivono, mentre la biblioteca è uno spazio in cui noi facciamo anche iniziativa da 50 anche 60 persone al massimo, non è molto grande. Insomma questi sono i due ambienti più vissuti. Nella parte esterna dove siamo noi adesso si fa anche delle attività. C'è la sartoria, e poi c'è il laboratorio di falegnameria (lavoro con il legno, nella madera). Ci sono anche attività culturali, allora pio meno tre volte al mese ci sono questi appuntamenti culturali, questo anno ci sono stati concentrati su alcune figure storici femminile e quindi siamo passate da Frida Kalo ovviamente, a Tina Modoti che è una fotografa, a vari personaggi femminili. Al torno ai quali sono stati costruiti delle letture teatrali, dei piccoli concerti, e delle presentazioni di libri, questo diciamo è stato una forma che abbiamo pensato per questo anno.

Ogni terza domenica del mese c'è il mercato artigiano, in giardino, al quale appunto partecipano lavoratori artigiano un può di tutta Roma, e in particolare c'è una donna artigiana che vive nella casa, e quindi è lei che è un può l'anima a questo momento. E poi a maggio, a metà maggio, partiremo con il cineforum, tutti martedì sera, da metà maggio a metà luglio si fa la proiezione di un film all'aperto, gratuita per la cittadinanza, a tutti quelli che vogliono venire, e diciamo questa è un può una tradizione che abbiamo dall'inizio dell'anno, dall'inizio dell'occupazione. Si fecce subito perché è il momento, il modo più facile per aprire lo spazio anche per il quartiere, il film di estate, successo XX arriva un sacco di persona che abita nel quartiere. Ci sono tante persone che vengono incuriosito un può, e poi ovviamente le cose da fare chi sono talmente non è che…, tantissime, spesso è complicato perché ovviamente la differenza viene fatta da lavoro costante, lavoro quanto c'è…dal forza di volontà quando c'è il maniera costante. E questo è quello che noi diciamo, ma la partecipazione ci deve essere per portare a compimento il progetto, una idea una

iniziativa, diciamo così, però ovviamente ogni contributo è accetto e poi su questo giardino gigante per noi è ..è sempre un aiuto

Domanda: I principali obiettivi?

Intervistata: Si...diciamo che all'interno del panorama dei vari tipi di struttura che possono esistere in città, comunque nella regione, questa casa si avvicina più all'idea di centro di semi-autonomia, che significa che è un luogo dove le donne vengono…possono andare a vivere, mantenendo però una certa loro autonomia verso l'esterno, quindi continuando ad avere un lavoro, spesso contribuendo all'interno della casa con una piccola quota di 20 – 30 euro, che serve per le spesse corrente della casa: lo scalda bagno, il piccolo trasloco, la polizia della cantina, vengono tutti coperti diciamo da…queste spese vengono coperti da un fondo cassa in cui contribuiscono le donne.

Domanda: E per quanto riguarda il cibo, l'acqua, è per ogni stanza? È individuale o collettivo?

Intervistata: Diciamo che ogni una ha la spesa per ser, diciamo, poi ovviamente c'è chi diciamo che ha magari...il frigo in camera, si è appressata per maniera autonoma, invece molte usano il frigo che è sempre in cucina e ogni c'è se sue cose e di maniera diciamo autonoma, questo ogni uno XX per conto suo, altrimenti impazziamo.

Anche perché questa è una casa...diciamo…se vogliamo di certo senso…di accoglienza, però qua dentro le donne sono talmente stimolate a essere attive, ad attivarsi, a fare la propria vita.

Noi non siamo qui diciamo ad offrire assistenza a nessuno, è…questo è un luogo che viene messo a disposizione per riattivarsi…diciamo, per poter avere tempo, poter avere gli spazi, poter aver anche la disponibilità economica diciamo…perché stare qua dentro permettere di non pagare affitto fuori, di non pagare una casa all'esterno, o un albergo, un ostello, quello che sia.

È…permette anche sia una serenità dal punto di vista economico..certo non c'è una casa tutta a disposizione, sono comunque stanze, tutti spazi diversi tutti abbastanza grandi, il bagno è condiviso, la cucina è condivisa, molte cose sono in comune, quindi c'è ancora una sorta di sacrificio per molte donne che praticamente vengono da spazi di vita privati, da appartamenti. Quindi per alcuni è ancora molto difficile entrate…in questa ottica…in questa linea d'idea, però è anche vero che stare qua dentro ti permette poi di cercare un lavoro con più calma, magari di fare un corso di formazione, anzi che pagare 400 euro di affitto.

E quindi noi…quello che noi dividiamo è che se ti viene: se tu hai questa possibilità, d'altra parte deve sfruttarla, non puoi stare qui e perdere tempo, insomma. Infatti questo è il senso un può di fare con tutte loro un percorso di autonomia, possibilità di tornare all'esterno di maniera autonoma e indipendente, tranquilla, e quindi avere meno possibilità di ricadere in una situazione di disagio, poi nulla esclude che ci possa essere ancora problemi in questo tipo, però poter comunque godere di un tempo in cui…diciamo… in cui fortificarsi…a giorno d'oggi non è scontato, non è per tutti perché molti invece sono…non hanno il tempo di fare questa cosa perché sono costrette a fare dei lavori terribili, sottopagati per pagare 400 – 500 euro di affitto.

E questo crea anche una fragilità mentale, psicologica che si vede per strada anche, che si respira anche nella società, questa fragilità, questo senso di precarietà, per cui uno è costretto sempre di cercare di lavorare per poter poi soddisfare dei bisogni che non sono dei reali bisogni, sono dei bisogni imposti da un mercato immobiliare folle, da tutto una serie di cose che non permettono poi di stare bene. Questo purtroppo è un dado di fatto.

Molto delle donne che arrivano qui sono.. diciamo da certo senso: hanno esaurito le forze, per questo non c'è la fanno più!, perché hanno esaurito le forze per reagire, perché sono costrette sempre a cercare risorse economiche, a cercare un modo di tirare avanti, senza avere la possibilità di risolvere poi quelli che sono problemi veri. È questo è contro senso…molte arrivano perché non sanno…hanno più forze per reagire, hanno cercato talmente tanto di uscire dalle situazioni di difficoltà, però poi le condizioni ambientale, sociale, economiche esterne sono talmente dure che uscire poi dal disagio che può essere anche psicologico, può essere anche una debolezza normale di ogni persona…uscire da questo disagio diventa quasi impossibile. E quindi è un circolo che non finisce più. Questo quello che noi spesso XX, mentre abbiamo avuto diversi casi di donne che anche vivendo qui per brevi periodi, hanno avuto…, anche brevissimo tempo, di riprendersi, di ripartire, per poi ripartire alla grande tranquillamente, però se uno non ha questa possibilità di comunque aver un posto tranquillo diventa poi al volta quasi impossibile, che magari...spesso

rivolgersi a un amico, rivolgersi a un parente, sicuramente non alle istituzione, o non al settore pubblico, perché nel settore pubblico attualmente in Italia risponde solo a dei bisogno che sono d'emergenza e per una piccolissima fascia della popolazione, chi è fuori dell'emergenza, intesa in senso certissimo, quindi, chi non è per strada, chi non vive per strada, non ha delle difficoltà reale nel mangiare, non trova poi un'assistenza reale.
Sono solo le emergenze quelle più gravi quelle che vengono assistite, perché ovviamente dovendo scegliere tra un caso gravissimo e un caso meno grave loro scelgono di aiutare in caso gravissimo, perché è quelle che star nella condizione più strema, perché ovviamente risorse limitate, ma anche usando le risorse di modo sbagliato, quindi il grandissimo livello di spreco, si restringe fortemente la fascia di popolazione che riesce a essere di qualche modo assistita o che comunque riesce a godere di alcuni servizi, quello che noi notiamo.
Molte donne vengono seguite…pochissime donne vengono seguite di maniere efficace con un grandissimo dispendio di soldi. Tantissime donne non vengono seguite e per quelle tantissime donne servirebbero molto meno soldi.
Invece gli sforzi anche degli assistenti sociali, comunque del settore pubblico si concentrano molto su pochissimi casi di altissimi gravità, su questo non c'è dubbio, però c'è tutto una fascia di popolazione che vive in disagio, magari non estremo, che però rimane…senza uscita. E quindi poi quelli situazione saranno quelle situazioni che primo o poi diventano gravissimi, quello è! Diventeranno gravissimi nel tempo...o spesso diventano quasi non recuperabili, di un certo modo, perché se non si interviene quando ancora non sono in fase terminale, si rischiano che poi diventano poi situazioni di disagio che si perpetuano per… chissà fino a quando? Questo è una cosa proprio che non funziona in questo sistema!
Domanda: E è sempre stato così?
Intervistata: Questa è una domanda…è una domanda…prima c'era…tu deve calcolare che negli ultimi anni in Italia c'era un crollo del benessere e anche di disposizione economiche delle famiglie, anche possibilità…"quota di risparmio", che erano quelle che permettevano magare alla famiglia di far fronte alle situazioni di disagio e di emergenza. Ormai in Italia il risparmio delle famiglie è talmente rosso, perché quelli ultimi anni di crisi i risparmi sono stati usati per pagare le case, per pagare mutui, per pagare l'università dei nipoti, per pagare i giovani che non hanno lavoro, i nonni gli hanno pagato e gli hanno mantenuti, e quindi i risparmi in questi anni sono andati per la vita quotidiana, per la vita corrente, quindi oggi la situazione di emergenza…per le situazioni di emergenza non ci sono neanche fondi, neanche le famiglie hanno più fondi per far fronte…non lo so…far fronte a una malattia, a un indicente, un indicente magari un macchina, sul lavoro. Se prima ovviamente c'è l'assistenza pubblica sanitaria…su questo per fortuna non siamo ancora a livello dell'America! Però prima c'era ancora una forte rete di ammortizzatori familiari, sociali, di amici, reti di amici...che poi c'è una forte alle difficoltà, che adesso non c'è più, e quindi le persone sono quasi completamente sguarnite. Purtroppo ormai siamo quasi…è…si dice in Italia che da anni, noi (la mia) e anche qualche generazione in più sarà la prima generazione che non migliorerà la situazione economica del loro genitore, che non avanzeranno nel reddito economico, nella posizione economica rispetto ai loro genitori. Per esempio, i miei genitori hanno avuto una situazione economica più alto dei miei nonni, mentre io probabilmente non avrò un livello di vita più alto dei miei genitori, e forse avrò un livello di vita minori, di benessere minore, e questo anche a livello di società sarà un shock, anche per i genitori pensare che i figli non vivevano meglio di loro, forse vivevano peggio è anche duro, anche, è duro da livello psicologico da sostenere, perché molti genitori…anche i miei…loro sono dagli anni 50, i miei nonni erano degli anni 20, ovviamente uscite dalla guerra…mio padre e la mia madre ovviamente hanno avuto una possibilità migliore rispetto a quella dei miei nonni. Noi probabilmente, anzi sicuramente, a oggi c'siamo peggiore, perché viviamo in fase di 30 – 35 anni e probabilmente non abbiamo ancora un impiego fisso, non sappiamo se avremo una famiglia! Non sappiamo se avremo dei figli! E quindi ovviamente c'è anche un…forte…una diffusa disillusione queste cose…è tangibile anche secondo me, secondo me XX. E tornando sulla situazione delle donne, per le donne questo diventa ancora più forte, perché oltre a esserci la disoccupazione, per conto esserci un salario, diciamo un salario che è basso, per le donne è ancora più basso, per le donne la precarietà è ancora più forte, perché nei casi di ovviamente probabile maternità si perde quasi sicuramente il lavoro in Italia ormai.

Domanda: Non c'è una legge di maternità?
Intervistata: Dipende dal contratto di lavoro, dipendo dal contratto, per alcuni contratti di lavoro sono ormai però non applica a nessuno…non diventati quasi inesistenti. Ovviamente c'è la maternità...toto un mese prima c'è la maternità, toto mesi dopo di parto, ci sono le ore di allattamento…ci sono tutta una serie di tutele. E problema è che ormai questi contratti sono praticamente spariti del mercato del lavoro. Quindi tutti quelli altri contratti, quelli che sono "al progetto" non prevedono questo tipo di tutela.
E quindi per una donna diventa ancora più complicato, ancora più difficile.
Domanda: I bisogni, le principali temi, le sfide dell'associazione?
Intervistata: Uno dei principali bisogni come dicevo prima è quello di riconoscimento del lavoro che è stato fatto negli ultimi anni, ora un riconoscimento da parte in particolare degli istituzioni locali, e quindi parliamo del Comune in questo caso. Perché in questo anno c'è stato un riconoscimento indiretto, rispetto alle azioni che noi facciamo, in questi setti anni, si…in particolare in questi ultimi anni…con il fatto che c'è stata ancora collaborazione con le istituzioni ancora in via informale, questo a fatto si che ci fosse un riconoscimento ancora indiretto, perché comunque riconoscono che il lavoro che facciamo sostituisce il lavoro che non fano loro. Lo sostituisce con costi molto minori, anzi a costo zero.
Fa fronte a tutto un'altra fascia di bisogno a cui le istituzioni non fanno fronte, questo significa che loro si trovano con meno incombenze, con meno casi…e quindi con meno responsabilità, e meno pressioni di lavoro. Ovviamente il lavoro che noi facciamo a Roma è una parte piccolissima di quello che si potrebbe fare se in ogni municipio…se in tutti municipi ci fosse una situazione come essa, un può simili a questa, quindi uno spazio dove le donne possano ricontrarsi, parlarsi, parlare di problemi che sono…non solamente delle donne, ma che sono particolarmente legate al genere: e quindi alle donne, e quindi magari alle donne sole, alle donne immigrate, alle donne disoccupate.
Se si aprono anche in tanti municipi un luogo dove si parla di violenza di genere, si parla di decriminalizzazione di genere, si parla di donne sole, che vivono da sole, che non sano dove lasciare il figlio in pomeriggio e che non lavorano perché non sano dove lasciarlo spesso. E ci sarebbero anche molto meno emergenze a cui far fronte! Se ci fossero più spazio come questo. E quindi anche i costi con l'assistenza pubblica si abbatterebbero anche di maniera forte, perché noi riteniamo che il tessuto comunitario è relazionale e sociale può far fronte anche molto meglio a questi casi, a questi disagi, economici e di vari tipo rispetto a interventi assistenziali, che sono cari, che sono mirati sull'emergenza, e non prevengono i fenomeni che portano l'emergenza. E quindi è anche un contra senso economico: perché sono si fa prevenzione, si fa solo assistenzialismo sull'emergenza. Invece se si anche se favorisce anche sulla rete comunitaria consapevole, cosciente, e solidale anche perché poi quello che spesso viene è che le persone con difficoltà si trovano da volte sole all'interno della società. E quindi si rivolgono all'assistente sociale, e quindi l'assistente sociale sono costretto in qualche modo a spendere soldi per quelle persone, ma se quelle persone avesse avuto la possibilità di attraversare dei luoghi di socialità, prima che di chiedere assistenza forse avrebbero trovato una risposta a loro disagio in qualche modo in maniera diversa, forse sarebbero attivati?, forse anche i vicino di casa ci sarebbero attivato per fare in modo a quel problema non si diffonda, ulteriormente non si diventi un'emergenza? E quindi probabilmente si sarebbe creato proprio un sistema di convivenza diverso tra queste persone. Perché, comunque in disagio come sappiamo bene, non è solamente il disagio dell'emergenza, ci sono disagi molto più diffusi, anche molto più lievi, che possono essere, a cui si può far fronte attraverso la socialità, attraverso lo vicinato, attraverso un quartiere, questo secondo noi non c'è dubbio.
Domanda: Un esempio?
Intervistata: Un esempio…la donna che subisce delle piccole violenze, anche violenza psicologica, anche magari ogni tanto c'è qualche litigio all'interno della casa, si sentono delle urla, il bambino che piange. Se questa donna ha la possibilità di parlare delle strutture come queste all'interno del proprio territorio, con altre donne? Se ha la possibilità di partecipare con altre donne l'interno del collettivo, dove si parla di questo tipo di tematiche, dove ci s'incontre in maniera…diciamo…partecipata, dove tutti possono dare il loro contributo, forse non arriverà, non sarà costretta a rivolgersi all'assistente sociale, e quindi donna non dovrà fare tutt'altra fila di

sofferenza che la porterà poi a chiedere non uno spazio dove attivarsi, uno spazio dove tornare a stare bene, ma chiederà un'assistenza, chiederà dei soldi, chiederà probabilmente un contributo magare cercare un altro affitto. Probabilmente se quella situazione forse stata prevenuta prima grazia magare anche al dialogo con il vicino, anche il dialogo con la collega del lavoro, probabilmente non ci sarebbero arrivati a chiedere appunto l'assistenza economica allo Stato, e quindi a fare in modo anche che ci sia una spessa dallo Stato, che è considerevole, ma anche non fa neanche fronti a tutti i bisogni delle donne che sono in difficoltà. E quindi per noi sicuramente la prevenzione è quello che debbi assolutamente venire a parte anche dalla scuola, noi abbiamo fatto anche alcuni attività con le scuole del quartiere, su…in particolare con l'educazione e le affettività, quindi su come costruire rapporti tra ragazzi e ragazze, non costruirlo sull'utilizzo del corpo della ragazza, perché spesso insomma ancora stiamo in questi livelli, in cui anche nelle scuole ci sono episodi di piccole violenze di genere, anche in questo caso. E quindi noi abbiamo anche fatto il piccolo percorso con le scuole anche del quartiere, per fare un modo appunto che ci sia anche una cultura, rispetto di genere a partire anche dalla scuola, e quindi questo significa fare anche prevenzione in questo senso.

Domanda: E secondo te, secondo l'Associazione perché il Comune non c'è questa visione?

Intervistata: Ma un può è proprio una…io credo che sia un'impostazione di lavoro diversa, quella di far fronte a quello che il cittadino mi richiede, - il cittadino mi richiede il soldi per l'affitto? Io provo a dare i soldi dell'affitto! – Il cittadino mi richiede l'avvocato? Io provo a dargli l'avvocato!La nostra ottica è "attiviamoci insieme affinché ci sia una rete!" Che fa in modo che il cittadino non si trovi sole e non debba venire da te e chiedere una cosa. Questa è la questione! Perché fin che lui verrà chiederci, non sarà mai attivo ne fare modo di trovare le sole della cosa. Questo è..Ma spesso succede anche che i servizi ci sono in giro per il territorio ma il cittadino non lo sa, perché non è abituato a muoversi all'interno del territorio, a conoscere quello che c'è, a saper usare quello che c'è. Spesso anche dell'istituzione fanno delle cose ma non le sa nessuno. E quindi questo…magare c'è un servizio fantastico, perfetto che funziona benissimo però il cittadino non ci va, per chi non è abituato a guardarsi in torno, che non è abituato a dire: "forse potrei andare a chiedere questo servizio…a quello sportello!" Perché invece il cittadino si rivolge all'istituzione quando c'è l'emergenza, quando non c'è oltra spiaggia, perché c'è anche questa mentalità. Io non è che vado a chiedere in giro ho un piccolo disagio! Io mi rivolgo alle istituzioni se proprio non c'è più alternative. Primo ovviamente passo della famiglia, ovviamente all'oggi molti più persone si rivolgono al pubblico perché quei dispositivi famigliari, amicali che prima XX dagli ammortizzatori sociali, che ammortizzavano un può il disagio, ovviamente all'ora il cittadino è costretto a rivolgersi al pubblico, che però spesso non sa dare risposta. C'è poco da fare insomma.Quindi per noi la prima cosa è attivare la persona all'interno di un tessuto sociale solidale, un può questo è il senso, perché spesso le risposte ai disagi quelle più lieve ovviamente possono anche essere trovate all'interno di una comunità che reagisce, una comunità creativa, non indifferente, non individualista. Questo è un può il senso di quello che noi cerchiamo di fare. E anche con il quartiere cerchiamo di fare questo, per questo non vogliamo che la gente entri all'interno della casa, perché comunque qui non è che parliamo di tabu, anche se ci sono dei casi molti difficili, le persone che sono in disagio, che vivono casi difficili devono avere rapporto con l'esterno, perché è primariamente il rapporto con l'esterno che ti permette di renderci conto che è necessario reagire, e ovviamente non si tratta di casi isolati, purtroppo, non tanti casi in cui la situazione è troppo difficile, però da parte della società c'è anche un senso di vergogna su questa cosa, un senso di paura riguardo il disagio dell'altro, perché il disagio dell'altro può stimolare anche il mio disagio. E questo è quello che si vede adesso. La difficoltà economica del mio vicino di casa, io non la voglio vedere, perché quella difficoltà può diventare la mia.Allora…la sfida è diciamo…fare in modo che l'istituzione, e in questo caso la proprietà della casa, che sarebbe l'ATAC - l'azienda di trasporti pubblici romani, ci ascolti.

Domanda: Ma voi siete andate per vedere giuridicamente come si fa?

Intervistata: Si. Giuridicamente non si fa, questo è il problema, nel senso...l'ATAC il proprietario vorrebbe vendere questo bene, vorrebbe venderlo per guadagnare dei soldi. E quindi questo bene è stato messo all'asta. Quindi…l'ATAC aveva messo questo bene all'asta.

Domanda: E qualcuno l''ha comprato?

Intervistata: No. Anche perché sapendo che era occupato nessuno lo compra. Però diciamo che il percorso adesso speriamo che sia quello di fare entrare questa casa all'interno del patrimonio pubblico del Comune. E quindi che non si possa più vendere. E quindi una volta che entra all'interno del patrimonio pubblico del Comune, il Comune potrebbe assegnala la nostra associazione. Questa è un può l'idea. Loro c'è avevano, i primi tempi ci avevano proposto diciamo di sistemare le donne che vivevano qua dentro in altri centri. Però noi abbiamo detto di no. Abbiamo detto di non perché non era quello che volevano. Quello che volevano non era trovare una soluzione per le donne che sono qua dentro, la nostra idea era provare di sperimentare un altro tipo di intervento. Quindi non era provare di rispondere all'emergenza di quindici persona, era…se vogliamo in qualche modo di cercare un altro tipo di intervento, per tutte le ragione che te ho detto prima. E quindi abbiamo detto di non, abbiamo rifiutato.
Però loro si…diciamo che avevano cercato di reagire all'occupazione del posto diciamo: Ok! Va bene! Noi risolvemmo il problema…queste quindici donne la mettiamo da un'altra parte. Noi abbiamo detto di non, a noi non ci importa…noi…non è che noi siamo costrette a trovare casa per queste quindici donne. Quello che vogliamo noi è fare una sperimentazione politica su questo fronte. Siamo l'interno della rete Io decido! Si concentra soprattutto sui diritti civile legati alle donne. E della rete dei servizi della città, abbiamo fatto diversi attività con il Municipio, con gli assistenti sociali, con il vigili anche con la polizia, questa è più un rete di servizi tra persona che possono collaborare. La casa viene anche attraversata dagli altri gruppi che magari fanno le loro attività, magari ci propongo il Cineforum, ci propongono un dibattito…Abbiamo fatto delle attività la famiglie Arco Baleno.
Diciamo che noi siamo aperti a tutti le collaborazioni, che abbiano voglia anche di sperimentare forme nuove di collaborare, o quindi, fare dei ragionamenti che siano anche se…come si dice…che si uniscono l'uno con l'altro di maniera anche innovativa, perché altrimenti…le associazioni di donne ci sono tantissimi però spesso è difficile il dialogo, per visioni diverse, per storie diverse.Noi comunque nata anche recentemente, ormai, sono quasi sette anni, però è una esperienza nuova la nostra, abbiamo attirato anche l'attenzione di diversi gruppi, che sono venuti a chiederci appunto: - Come funzionarci? – Qual è insomma il vostro meccanismo? – Come vi organizzate?
Perché abbiamo incuriosito anche loro, insomma, non solamente gli studiosi, ma anche altre associazioni. Con le quelli poi collaboriamo, poi alla fine..
Domanda: Cosa pensa l'Associazione del sistema di welfare? Ci sono politiche sociali/servizi specificamente indirizzate a soddisfare i bisogni delle donne? Quali sono? Quali sono i sevizi sociali del Municipi VII? Come le valuta l'Associazione?
Intervistata: Ci sono i servizi per soddisfare i bisogni delle donne in estrema difficoltà, in emergenza. Non ci sono spazi per anche sviluppare l'identità della donna come cittadina magare. Semplicemente come persona che può contribuire alla formazione della società. La donna viene pressa in considerazione come… solamente come avente dei bisogni, diciamo dei bisogni derivanti dai forti disagi e quindi appunto si trova una risposta solamente a quei bisogni delle donne che hanno dei problemi molto gravi senza fare quella famosa prevenzione. Altri servizi noi stiamo cercando anche di creare anche dei piccoli punti di ascolto e di collaborazione di tematica legata alla maternità, quindi all'allattamento, a tutta la questione del parto, anche dal punto di vista legale, lavoro, legalità, le ferie, le malattia, tramite la collaborazione con un ginecologa, nell'associazione c'è qui lo sportello consultiamoci, che appunto vuole in qualche modo aiutare le donne che vivono nel periodo della maternità a risolvere tutti i vari dubbi che ci sono sia dal punto di vista medico, ma anche dal punto di vista eventualmente legale, lavorativo, perché comunque. Ci sono anche dei servizi pubblici, in Italia ci sono i consultori, sono questi spazi pubblici dove viene curata in particolare la salute della donna e del bambino, con particolare riferimento all'età fertile della donna e alla maternità. E questi anni però, sono gli spazi nati negli anni 70, che il sistema sanitario nazionale, in teoria, dovrebbe in ogni territorio, ogni non so quanti abitanti…, che non è assolutamente rispettata per i fondi per i consultori vengono spesso tagliati. Il personale che lavora nei consultori, spesso è molto valido perché diciamo che svolge una funzione tanto media, tanto di accompagnamento, anche di informazione della famiglia, alla nascita, anche per le adolescente è molto importante il consultorio perché è il luogo dove si può andare per fare delle domande in caso di dubbio sulla sessualità, sul caso di gravidanze in età

giovanile. E purtroppo le operatrice sanitarie che lavorano nel consultorio attualmente stando andando in pensione, perché sono li dagli anni 70 e non vengono sostituite, e quindi si sta sviluppando i fenomeno di chiusura dei consultori. Che invece sono XX, sociosanitari, non sono ospedalieri, ma sono sociosanitari fondamentati per i territori, che comunque l'operatrice del territorio conosce i territori benissimo, conosci i tipo di popolazione che c'è nel territorio di maniera approfondita, conosce le scuole, e quindi sa anche individuali eventuali casi di difficoltà, di violenza, o di disagio di vari tipo. E stano venendo eventualmente questo tipo di luoghi qua. E questi però era uno dei servizi appunto fondamentale per le donne in Italia, e che però sta subendo degli attaci fortissimi.

Domanda: Cosa significa essere donne povere a Roma? Com'è misurata la povertà? Qual è il profilo delle donne povere (Nazionalità, età, stato occupazionale, ecc.)? Ci sono azioni (servizi, interventi, politiche) indirizzate al contrasto della povertà delle donne in Italia? e a Roma? Come le valuta l'Associazione? Quali interventi potrebbero essere attuati per migliorare la risposta istituzionale nei confronti del contrasto alla povertà di genere? Secondo l'Associazione esiste un rapporto diretto tra genere e povertà? Perché? Quali sono gli interventi posti in essere dall'Associazione per contrastare la povertà?

Intervistata: Significa essere a rischio di cadere in innumerevole problemi legati appunto ad un…l'assenza di…diciamo una rete familiare, spesso, all'assenza di una rete anche amicale, perché spesso…e poi Roma accoglie anche molte donne che vengono da fuori Roma, non solo straniera, ma anche donne del vengono da Sud, molte si ritrovano a Roma, molte si ritrovano sole a Roma. E quindi diciamo che si trovano delle situazioni di fragilità che spesso è molto pericolosa. E diciamo che per questi casi che noi abbiamo anche avuto l'idea a un certo punto di…abbiamo due stanze cosiddette di emergenza, anche se noi non vorremo fare il lavoro di emergenza, però a volte si è successo di avere dei casi si…delle donne che venivano delle donne sul cancello con la valigia che non sapevano dove andare perché avevano litigato con il marito, perché avevano vari problemi…e che quindi ci chiedevano l'accoglienza in quello momento, e quindi noi abbiamo due stanze, le cosiddette stanze di emergenza che sono appunto dedicate a questi tipi di casi qua. Che vengano trattati di forma diversa rispetto alle donne che vivono all'interno della casa che hanno una permanenza minima che diciamo serve proprio a uscire da una situazione diciamo di emergenza grave e per trovare una soluzione alternativa, anche perché fare entrare una donna.

Quindi queste sulle stanze di emergenza.

Riguardo i servizi, ci sono regioni in cui i servizi funzionano anche molto bene, che sono anche distribuiti all'interno del territorio, ci sono purtroppo delle regioni, particolare al Sud, dove i servizi sono completamente inesistenti. Ad esempio la questione della interruzione volontaria di gravidanza, anche questo, al Sud è praticamente impossibile, quindi quelle del Centro-Sud vengono quasi tutte a Roma. E se creano anche file dalla mattina all'ospedale dalle 3 – 4 del mattina perché comunque l'aborto funziona perché chi arriva prima può fare l'operazione, quindi ci sono...a volte bisogna stare il fila per giorni e giorni, cose assurde. Quindi si. Ovviamente ci sono dei territori, anche le risorse sono amministrate meglio e delle territori che anche i risorsi non ci sono proprio.

Domanda: Come è misurata la povertà? Per voi?

Intervistata: Secondo me la povertà è essere immobili, l'immobilismo. Non essere autonomi. Essere dipendente da qualcuno. Essere dipendente economicamente, anche psicologicamente da qualcuno, quello sono, secondo me, in un certo senso poveri. Perché si è poveri di strumenti, di strumenti di autonomia, anche di consapevolezza, perché la persona che non si muove credo che sia anche una persona poco consapevole della sua capacità, e quindi è più facile che si trovi costretta alle situazioni di privazione, di privazione di qual cosa. Quindi si, secondo me la povertà è immobilismo. Non consapevolezza di sé. E ovviamente anche mancanza di mezzi materiali, questo sicuramente. Però non credo che la povertà che noi abbiamo oggi non sia una povertà economica. Credo che ci sia anche una povertà di stimoli, in un certo senso, anche perché le persone che sono nel disaggio economico c'è poca abitudine nell'attivarsi di maniera autonoma. C'è molta abitudine nell'affidarsi all'assistenza, nell'affidarsi a quello che ti viene dado, nell'affidarsi a quello che ci arrivi addosso. Invece all'autonomia potrebbe essere una chiave, e il

dinamismo potrebbe essere una chiave, anche per evitare di arrivare fino la povertà. In qualche senso.

Domanda: Qual è il profilo delle donne povere?

Intervistata: Ma…dunque…. l'età media sono su quaranta cinque, nazionalità ormai non ha differenza di nazionalità. In un tempo erano più donne non italiane, ormai sono più meno pari, quindi la nazionalità è indifferente. Svolgono lavori precari, quindi molte sono badante. Quindi svolgono servizi di assistenza agli anziani. Molte svolgono, fanno lavoro di pulizia all'interno delle case, quindi piccoli lavori domestici. Altre sono…diciamo si…ha lavori occasionali…nei momenti di disoccupazione diciamo, momenti di non lavoro…in questo senso. E….diciamo questo sia anche tra le italiane, molte lavorano periodi, lavorano in alcune ore, fanno piccole lavori, e diciamo che ormai tutte fanno gli stessi lavori: pulizie all'interno delle case, assistenza, servizio a persone. Qualcuna lavora nel ristorante, cameriera, però è più difficile. Per le immigrate molte sono in Italia da un sacco di anni. Mentre all'inizio di questa esperienza le donne che venivano qua erano dell'immigrante, che erano comunque donne arrivate da poco in Italia. Quindi che spesso prendevano questo posto come prima risposta perché essendo appena arrivate non si rivolgevano al pubblico, si rivolgevano a noi, anche perché spesso ancora non avevano i documenti. E quindi ovviamente avevano paura di rivolgersi allo Stato, diciamo in questo modo. E facevano bene di avere paura. E quindi si rivolgevano a noi. Appena arrivate, anche donne che non parlavano italiano. Sono arrivate zero italiano. Arrivano qualcuno che le traducevano dall'arabo o da lingue slave. Se era spagnolo, una poteva pure capire. Anche è arrivata una donna brasiliana con due figli, anche loro non parlavano alcuna parola d'italiano. E quindi nei primi anni erano donne spesso arrivate da poco. Con gli anni sono cominciate ad arrivate donne che sono in Italia da 10 -15 anni, parlavano perfettamente l'italiano. Che magari hanno avuto un lavoro tranquillo, di vari tipi, magari che hanno avuto una famiglia, per 10 – 15 anni. Con un'attribuzione anche molto buona, magare ancora vivevano nella casa della famiglia. E poi con la perdita del lavoro, si trovano con una situazione di completo disaggio. Quindi anche donne che a livello culturale erano molte preparate, anche delle esperienze professionale di alto livello, si trovano poi a non avere più magare la casa, lo stipendio. E quindi si rivolgevano a noi e questo è anche un può il profitto delle italiane, che con la perdita del lavoro, o con la fine del matrimonio, si creano situazioni di disaggio, molte sono quelle che dopo essere state per anni ospite di amici e ospite da parente non possono più farci ospitare e quindi si rivolgono a noi. Questo è un può…negli ultimi anni è stato così.

Domanda: Quali sono gli interventi, i servizi per le donne in situazioni di povertà, a Roma e in Italia?

Intervistata: Per le donne sulla povertà?! (pausa) Ci sono quelli che sono quelli che ci sono per gli uomini. Si…diciamo che poi per la donna sola con il bambino, che spesso è la donna che rimane sola in caso di divorzio, viene…diciamo alla precedenza rispetto all'uomo senza figli, sull'avere aiuto all'affitto, sulla borsa lavoro, su altri tipi di assistenza. Diciamo che poi il livello di assistenza per le donne sole sono un può più alte perché gli assistenti le prendono in considerazione, però i servizi sono gli stessi.

Domanda: Non c'è niente specifico?

Intervistata: Qual cosa c'è! Ma sicuramente sono delle misure diffuse a livello nazionale, o che tocca una fetta consistente, considerabile della popolazione insomma. Non escludo che in alcuni comuni, perché spesso questi servizi sono a livello comunale.

Non escludo che in alcuni comuni ci siano delle cose specifiche per le donne. Però a Roma più meno quello per le donne ci sia per gli uomini.

Domanda: Esiste un rapporto diretto tra genere e povertà?

Intervistata: Secondo me si. Tra genere e povertà, tra genere e la fragilità sociale. Ed esclusione e discriminazione e mercificazione soprattutto, anche del corpo soprattutto delle donne, insomma. Le donne attualmente in Italia hanno livelli di salari minori, rispetto agli uomini. Non arrivano alla stessa posizione di rilievo all'interno degli offici. Vengono licenziate e quindi, sono a rischio povertà. Quando si avvicina al momento di maternità, o di malattia del figlio. Quindi spesso se non c'è il marito a colmare quelli momenti difficili, la donna cade facilmente in quelli momenti di disaggi. Anche la donna con bambini piccoli. Noi abbiamo qua una ragazza con due figli, con il marito che la picchiava, lei è molto giovani, ne ha 30 anni, piena di risorsi, però stando da sola, è

molto attiva, però stando da sola, senza anche la madre, perché non è italiana, la madre sta al paese, ha dovuto scegliere da stare con il bambino o lavorare. E quindi non ha potuto lavorare per un lungo periodo, non ha potuto pagare un affitto. E quindi è venuta qui, dove ha trovato anche le altre donne che spesso se prendono cura dei bambini, perché succede anche questo, si creano delle istituzioni di mutuo aiuto.

Domanda: Perché mancano anche gli asili.

Intervistata: Si...la mancanza degli asili per tutta una fascia della popolazione, che non può accedere alla graduatoria degli asili e delle scuole, in particolare degli asili e…che però non può neanche pagare gli asili privati, che costano 400 - 500 euro al mese.

E quindi appunto la questione della maternità, dei figli piccoli, è una questione spinosa soprattutto per le donne sole o ci sono appunto i genitori che sostituiscono la scuola, oppure molto donne non possono lavorare. In cui per fortuna si creano delle situazioni di mutuo aiuto, in cui se deve andare a lavorare, 3 ore alla mattina, io te lo tengo e poi appena torni, io vado, anche in maniera piacevole. E quindi i figli si lascia a qualcuno che tu conosci e poi si fida, i bambini stano a casa loro e quindi c'è una questione di

È sempre complicato perché tutte poi…c'è una risposta, non è una regola che si crea all'interno di una casa, però abbiamo anche un'idea di fare una ludoteca, però siamo ancora in elaborazione diciamo. All'inizio, quando lo abbiamo occupato, il presidente del Municipio, che allora era Sandro Medici, e poi è cambiato il presidente, è cambiato il municipio, perché sono cambiati i numeri, disse, appunto, era contento di questa azione all'interno di questo posto, e disse: - "Apriremo in questo luogo un asilo nido!" Quindi…fu la prima idea dell'istituzione, ora che questo posto è restituimmo la cittadinanza facciamone un asilo nidoE poi ci sono stati altri sviluppi, però…si anche per noi sarebbe anche importante se in questo luogo diventassi un asilo nido sul serio. E magari, poi, noi trovassimo un altro luogo di sviluppare il progetto, però questo diventassi un asilo nido, questo territorio lo chiede che diventi un asilo nido…Magari! Per noi sarebbe il massimo insomma!

L'importante è che rimanga, che vengono qua dentro sviluppare i servizi di genere, diciamo, quindi specifici per le donne, sviluppate per le donne, con un'otica di genere.

Non solo per le donne, ma con ottica di genere.

Entrevista – SETRA – Fortaleza - Gerência da Proteção Social Básica

Pesquisadora: Perfil Geral

Profissional: Eu sou XX, sou assistente social há quinze anos, servidora do município de Fortaleza, servidora do município de Caucaia, tenho três especializações na área de políticas públicas e estou como mestranda do mestrado profissional do Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Sociedade da UECE, estou na gerência da proteção social básica em Fortaleza desde julho de 2013, experiência profissional na área da assistência social eu tenho há quinze anos, já fui gestora em um município de pequeno porte no Ceará durante oito anos, trabalhei na saúde como assistente social, trabalhei na própria assistência como servidora e sou professora também de nível superior.

Pesquisadora Como se estrutura a rede socioassistencial em Fortaleza? (principalmente no que diz respeito da Proteção Social Básica)

Profissional: São vinte e cinco CRAS em Fortaleza a gente acabou de abrir um CRAS novo que é o CRAS Antônio Bezerra, nós temos vinte e quatro CRAS fixos e um na condição de itinerante que também esse vai deixar de ser itinerante e vai ser fixo após a seleção das pessoas. Pra realidade de Fortaleza seriam em torno de sessenta CRAS, mas nós não estamos nem com cinquenta por cento da capacidade, mas em compensação a gente tá com toda a área coberta,

todos os bairros estão referenciados por alguns desses CRAS mesmo não considerando que as famílias estejam com dificuldade de acesso, como esse próprio CRAS que tinha a modalidade itinerante tem áreas que são bem isoladas de difícil fluxo e principalmente de transporte coletivo, então o ideal é que os CRAS estivessem o mais próximo possível da população, não estão pela falta de imóveis principalmente nessa área da grande Messejana, não tem imóvel pra alugar porque o MDS coloca como estrutura mínima de CRAS e fica difícil a gente instalar um CRAS onde não tem imóvel pra alugar que receba a capacidade de um CRAS.

Pesquisadora: Há quanto tempo que tem?

Profissional: Desde 2004, vem aumentando a cada ano, a perspectiva são seis CRAS por ano então em toda a gestão seriam dezesseis CRAS, ano passado foi aberto um e este ano eu tô com o desafio de abrir os cinco do ano passado mais os seis desse que são onze, mas a gente esbarra principalmente nisso, porque se for construir leva muito tempo e se for alugar os imóveis não tem então a gente tá sempre entrando em contato com a secretaria de saúde onde eram os antigos postos de saúde pra ver se tem algum que esteja em desuso pra gente adequar, as escolas, mas é complicado porque a estrutura do MDS é uma estrutura que é adequada, mas que é difícil pra rede familiar de Fortaleza.

Pesquisadora: Quais os princípios (legais, estruturais, dentre outros) que motivam o atual modelo?

Profissional: Vem pela própria Tipificação Nacional dos Serviços, a Política Nacional de Assistência que vem da Lei Orgânica de Assistência Social, esses são os principais legados que tem pra gente gerir a assistência social em Fortaleza, paralelo a isso tem as resoluções que saem periodicamente adequando algumas coisas como teve ano passado, a Tipificação já preconiza os serviços de convivência, mas veio algumas adequações como a possibilidade de faixa etária não existe mais aquela necessidade de serviço pra criança, serviço pra idos, hoje em dia a gente pode mesclar esses grupos isso veio através de uma resolução, então o Sistema Único ele dá essa liberdade pra gente ir adequando a nível de município como deve ser melhor operacionalizado.

Pesquisadora: É até sobre isso que eu ia perguntar por que tem uns CRAS que existe o serviço ai existe, como você falou a tipificação nacional e tem o PAIF, e quais são os principais serviços?

Profissional: O principal serviço da assistência social é o PAIF porque a política de assistência vem com o foco na matricialidade-sociofamiliar então a gente primeiro atende às famílias, paralelo a isso tem os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, porque a assistência vem historicamente de uma trajetória de grupos, porque de serviço social de caso passou pra serviços social de grupo enfim, e ai essa marca da assistência social que faz com que ela seletive dentro dos grupos, dentro da realidade dos usuários a participação dos usuários é a participação nos grupos, então a gente tem nos grupos de idosos que são historicamente, o movimento social mesmo, o grupo de adolescentes, e ai pra poder casar essa trajetória dos grupos com a importância de se trabalhar a família é que existe o serviço PAIF que é a cobertura dessa família e dentro dessa família você identifica indivíduos que tem a necessidade e o interesse de participar de grupos de convivência e você direciona, no caso idosos que estão isolados no domicilio a gente convida pra participar do serviço de convivência pra idoso, adolescentes que estão com problemas de violação de direitos em situação de risco e vulnerabilidade como a violência e tráfico a gente convida a participar do serviço de convivência pra adolescentes e ai a gente vai adequando dentro de cada CRAS as faixas etárias, porque tem adolescentes de onze anos e tem adolescentes de dezessete, porque não dá pra ficar no mesmo grupo porque ai choca né? E ai os serviços de convivência de criança, de adolescente, de idoso, vão sendo ações complementares do grande serviço de acompanhamento que é o PAIF.

Pesquisadora: E fora a Tipificação que são normas nacionais, a prefeitura tem alguma política municipal de assistência?

Profissional: Todos os municípios precisam regularizar a sua forma de gerir, nós temos os planos que são os PPAs que são feitos pra cada gestão, como vai ser operacionalizada a política e é um recorte do plano maior, então a gente só legitima o que vai se fazer, mas é muito parecido com o que preconiza a própria política municipal, só porque adequa à gestão, sobre metas, metas de financiamento. E tem as resoluções do conselho, as deliberações, inclusive agora nessa seleção pública todos aqueles profissionais da assistência era via convênio, a própria NOB/RH de

recursos humanos da assistência preconiza que os vínculos contratuais têm que ser concurso público, como a prefeitura e a secretaria não tinham orçamento pra realizar concurso nessa dimensão e considerando que o próprio sistema se adequa a cada ano eles escolheram por fazer a seleção pública até se fechar um número mínimo de profissionais pra poder vir implementar um concurso que é três vezes essa quantidade de vagas porque pra uma dimensão tipo de sessenta CRAS em Fortaleza a seleção a gente fez considerando os vinte e cinco. A equipe básica aqui em Fortaleza serão cinco mais o coordenador, vai ter mais um técnico em Fortaleza, e ainda tem os arte-educadores que vão entrar na seleção, o Cadastro Único, o Projovem era um tipo de serviço de convivência pra adolescente que agora não existe mais, como eu te disse essa resolução extinguiu essa história de Projovem, essa história de grupo de idosos, ela abriu pra o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, onde o município vai adequar a sua realidade, se a sua realidade é dos idosos interagir com os adolescentes e eu quero fazer um grupo inter-geracional? Você faz, o individuo ele vai ser contabilizado, dentro das metas do BIRD, através do NIS, então quantos indivíduos você tem nos serviços de convivência? Ai você coloca o NIS dele e lá ele indefere se é criança, se é idoso se é adolescente e além do mais, eles abriram agora de zero a sessenta anos, você vai adequando seus grupos de acordo com a sua necessidade. Você pode ter experiências exitosas nessa perspectiva de intergerações mesmo, porque eu acho que o grande problema dos movimentos sociais é cada um querendo seu pedaço, os idosos lutando pelo seu pedaço, que não sejam legítimos, são legitimas todas as conquistas, mas enquanto você não faz o adolescente reconhecer que o movimento social do idoso é importante e do idoso o do adolescente a gente não cresce enquanto nação fica cada um querendo defender os seus direitos e o direito maior que é o da cidadania ninguém pens no coletivo só pensa no individual, a gente tenta fazer isso na assistência, mas há uma resistência muito grande, os idosos não querem participar de atividades com os adolescentes porque dizem que adolescente gosta de música alta, diz que o adolescente não quer ouvir música baixa, e ai é que a gente vai tentando fortalecer o individuo na convivência comunitário com os vínculos que tem que ser estabelecidos.

Pesquisadora: Qual o perfil da população atendida pela rede socioassistencial da Proteção Social Básica?

Profissional: O perfil são famílias e indivíduos que estão passando por algum tipo de vulnerabilidade, seja social, seja econômica, seja de convivência, qualquer individuo que esteja em situação de vulnerabilidade não é segredo que o maior público sejam pessoa em vulnerabilidade econômica que são os beneficiários do Programa Bolsa Família e que esse é nosso público-mor.

Pesquisadora: E na tua opinião o que caracteriza a vulnerabilidade?

Profissional: Risco, seja risco de perda de vínculo, seja risco econômico quando está totalmente desprovido de renda que vai pro sinal que vai pra mendicância, ou que vai pro tráfico ou que se submete a assalto, então assim, a questão social são múltiplas refrações, mas a gente sabe que ela parte a partir da desigualdade econômica e dentro de Fortaleza nosso maior público são os beneficiários do Bolsa Família e aqueles que estão aguardando receber o Bolsa Família e que estão no Cadastro Único e ai são os considerados de extrema pobreza.

Pesquisadora: E tem até a faixa etária né?

Profissional: Vai adequando pela quantidade de filhos que a família tem e pela faixa etária dos filhos, como teve o plano da presidenta Dilma priorizando famílias com crianças até seis anos, o Plano Brasil Sem Miséria, ai tem essa questão de família que tem crianças nessa faixa etária até seis anos o percentual do beneficio que ela recebe é um pouco diferente daquele de famílias que não tem essa faixa etária.

Pesquisadora: E o número de famílias?

Profissional: O número de famílias eu não sei identificar a quantidade.

Pesquisadora: Se não me engano a PNAS colocava de cinco mil por CRAS...

Profissional: Por CRAS é isso ai mesmo, mas agora é muito mais, é como eu tô te falando, pra o público de Fortaleza seriam de sessenta CRAS seriam cinco mil famílias, é muita gente, porque isso ai é calculado em cima do Cadastro Único, agora quem tem o número de famílias no Cadastro em Fortaleza é a gestão do SUAS, a Lidiane. Cento e vinte e cinco mil famílias seria hoje a meta pra vinte e cinco CRAS, mas considerando o Cadastro Único é muita gente fica trezentos mil famílias.

Pesquisadora: Atualmente existe algum espaço onde essa população possa expor suas necessidades/demandas?
Profissional: Dentro dos CRAS existem grupos locais que acontecem quase sempre nas últimas sextas feiras onde vem representantes da rede socioassistencial, comunidades, lideranças, movimentos de bases como a Associação das Prostitutas (APROCE) de Fortaleza, ela se referencia no bairro que ela se localiza porque o CRAS é esse espaço onde articula toda a rede socioassistencial pra trazer melhorias pro individuo social e pra família. Então dentro desses grupos locais tem os usuários também àqueles que se sentem interessados em participar, todos os CRAS tem.
Pesquisadora: Como existem esses espaços tu tem acesso às necessidades que a população coloca?
Pesquisadora: Hoje em dia em Fortaleza a maioria das necessidades é a segurança pública é a questão da violência urbana que tá muito forte dentro das comunidades, não só nas comunidades, nas antigas favelas como se fala, mas dentro do território de Fortaleza como um todo não existe mais os espaços onde você diz que só esse espaço é perigoso, todos os espaços são perigosos, e essa questão da violência urbana ela é um reflexo que a gente sabe da falta de investimento nas outras áreas na própria educação, na própria assistência social, porque a gente tem toda uma Tipificação, todo um marco legal, toda uma regulação que nos orienta a fazer esses grupos de convivência onde o individuo vai pra lá e discutir a realidade dele e refletir sobre a realidade dele, a gente faz canais e formas pra ele sair dessa situação de vulnerabilidade quando a gente apresenta os cursos profissionalizantes que é via trabalho, que são os cursos do PRONATE, desse curso ele é encaminhado pros SINE onde ele pode trabalhar só que a gente tem o tráfico em paralelo que oferece "salários" muito mais altos do que se ele tivesse na condição de garçom, na condição de camareira, e tem todo um status de estar nesse crime naquela comunidade, então a falta de investimento, de muito tempo atrás, não é só de agora, pra esse público, se reflete hoje do jeito que tá, na violência urbana, no próprio crime organizado, hoje em Fortaleza a grande política que eles colocam é essa, dos próprios equipamentos serem assaltados teve um CRAS que entraram e sequestraram a equipe técnica e levaram o carro da equipe técnica, os CRAS diariamente são assaltados, quer dizer, eu convivo com aquele equipamento, eu sei que ele é super importante pra minha mãe porque se ela não tiver lá ela vai ter o cadastro bloqueado, mas eu vou lá e assalto, levo os computadores...
Pesquisadora: E não é um equipamento que receba dinheiro, é um equipamento de atendimento ao público...
Profissional: Não tem mais aquela velha noção de assistência, de concessão do beneficio, que ali é o lugar que eu vou receber a cesta básica, não tem mais isso, a gente deixa o CRAS aberto realmente pra comunidade vir conviver com ele, reconhecer ele como espaço de relação, de acesso às outras políticas, de porta de entrada pros meus direitos, mas não tem essa coisa introjetada, o que eu preciso é me beneficiar porque ali tem computador e eu vou assaltar pra trocar por droga, pra pagar minha conta com o traficante, então diariamente eu tenho equipamentos roubados, e é tão complicado de um jeito que até pra se contratar uma equipe de segurança os seguranças não querem ir, porque como eles estão localizados em áreas de extrema vulnerabilidade e nisso Fortaleza segue a risca o que a política diz por que os CRAS estão localizados em áreas consideradas perigosas, tá dentro da comunidade do Dendé, tá dentro do Lagamar, tá dentro do Bom Jardim, então ele tá no foco de onde estão realmente o público usuário, mas até pra garantir a segurança é complicado, a gente não pode colocar segurança armada, porque se eu colocar segurança armada eu sou uma pessoa que teve problemas com a polícia e eu vou querer ir pra aquele lugar? Eu tenho alguma resistência, então eu prefiro não ir, como os adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa, então ele prefere nem ir porque ver a pessoa com arma, quando não os próprios moradores da comunidade vão lá e retém o segurança pra servir de arma pra uso do tráfico, então é difícil gerir a política e dar ao cidadão o direito de estar em um equipamento seguro porque a realidade da segurança pública em Fortaleza tá muito séria.
Pesquisadora: Como a SETRA (Proteção Social Básica) procura desenvolver suas ações no sentido de satisfazer as necessidades/demandas dessa mesma população? Por quê?

Profissional: O que a gente procura fazer em especial, como a gente colocou essa situação da segurança pública, é fazer com que as pessoas, principalmente os adolescentes, porque o público que tá hoje envolvido mais com o crime organizado é o público jovem, desde os treze, antes era dos treze aos trinta e um anos, hoje é dos treze aos vinte e sete anos porque eles tão tendo um tempo de vida menor, estão morrendo mais cedo é colocando esses riscos que o individuo tem, você tem as escolhas a fazer que são mais difíceis que são menos lucrativas quando você encontra o adolescente dentro do CRAS, quando você participa de uma convivência você é convidado a participar de um curso do PRONATE, o curso dura três anos é uma carga horária de trezentos e sessenta horas, é feita pelo Sistema S, tem um nível de qualidade de excelência, tem tudo, tem todo aquele percalço durante os três anos que você vai fazer o curso, você não tem remuneração, você tem a garantia do curso e você recebe o vale transporte, você recebe todo o material do curso, alimentação quando você está lá, mas você tem que escolher, ou você vai por esse caminho ou você vai por outro e ai a gente coloca pro individuo porque ai é complicado quando ele tem toda uma sociedade consumista neoliberal que fica convidando ele a ter o celular da moda, o notebook da moda, o carro da moda e ai eu quero ter isso... e nós temos essa realidade no Brasil nós temos meninos que fazem curso do PRONATEC e tão envolvido com o tráfico – "tia eu sei que essa minha vida aqui é pouco tempo, mas nesse momento eu quero ficar com os dois" – e de dia ele faz o curso do PRONATEC e de noite ele trafica e ele ainda garante a segurança do CRAS, não se preocupe ninguém vai mexer nesse equipamento aqui não. Então a gente tá vivendo, não é nem entre a zona de fronteira entre o risco e o ideal não, a gente vive é misturado mesmo, é tudo mais claro, a pessoa convive hoje na assistência, que é um cidadão, ele é um criminoso também, porque ele tem acesso à política e ao mesmo tempo ele viola a própria vida dele, viola a sociedade, nós temos adolescentes aqui que vem armado – "tia eu tenho que tá aqui armado porque eles vão vir aqui e vão me matar se eu não tiver armado eu vou morrer" – Ai ele tá lá assistindo a aula e coloca a arma atrás e ele assiste à aula dele de bar-man. Então a gente tá tentando viabilizar a esse individuo uma forma diferente de viver, não sabe se vai conseguir, porque ele mesmo coloca, eu tenho minha mãe pra sustentar eu tenho que pagar a milícia, eu tenho que pagar o traficante pra ficar na favela, eu tenho que tá fazendo esses pequenos serviços pra eu poder garantir a minha sobrevivência, apesar de eu saber que isso aqui não é pra vida toda, mas eu fico aqui. E ai apesar da gente achar que não tá tendo sucesso o fato dele tá consciente da sua situação social já é um grande avanço.

Pesquisadora: É pelo fato dele já ter escolhido antes e se permitir já é um bom indicador?

Profissional: Se permitir a possibilidade de uma coisa diferente.

Pesquisadora: Tu lembrou até da questão dos benefícios eventuais, lógico que hoje a gente sabe que a assistência não tá focada só no repasse desses benefícios, mas nos CRAS quais são os benefícios eventuais?

Profissional: O grande beneficio é a transferência de renda, todas as famílias tem um beneficio, mas eles não reconhecem aquilo como beneficio, e no meu ponto de vista esse é o maior problema, uma coisa é você ser convidado a receber um beneficio e você saber que aquilo ali vai ser atrelado a uma condição que são as condicionalidades que vai fazer você se desligar daquele beneficio e ter a sua autonomia, outra coisa é você receber uma carta na sua casa dizendo que você foi contemplado com cento e tantos reais por mês e depois a equipe do CRAS tem que ir pra você ir colocar as condições, e ai a gente escuta muito isso: "eu me inscrevi no Cadastro Único e eu tô recebendo isso porque quem tá me dando é o Lula, a Dilma, não me disseram que eu tinha que fazer nada pra receber esse dinheiro" – E ai vai a gente enquanto técnica, assistente social, a equipe mínima convencer você de que aquilo é uma base pra você sair de uma situação de vulnerabilidade, não é um dinheiro pra alimentar essa situação de vulnerabilidade, e ai é um processo muito mais complicado, porque eles dizem assim: "não esse dinheiro aqui é pra eu sustentar meu vicio, todo mundo tem, então porque eu não posso pagar minha droga com ele, porque eu não posso pagar meu cigarro, minha cocaína, porque eu não posso? Onde me disseram que esse dinheiro era pra pagar o leite do meu filho" – Não é assim não acontece assim, você vai fazer um cadastro, de acordo com o seu perfil econômico você pode ser contemplado com o beneficio, só que quando você é contemplado o beneficio não vem pro CRAS pra eu entregar a você, ele vem pra sua casa e você vai no Banco, e depois é que você recebe uma visita do técnico pelo CRAS pra dizer que você foi contemplado e que existe condições pra você receber, a gente

escuta isso. O grande desafio que eu identifico a nível de proteção social básica, é construir o individuo, as famílias dentro dessa cultura de que tem uma política de que vai lhe acompanhar enquanto acesso as demais políticas, quando uma equipe do CRAS vai na sua casa ela vai atender a sua família e viabilizar direitos sociais, acesso a você sair daquela condição porque o que tá introjetado dentro das famílias hoje é que - "eu recebo o beneficio e esse pessoal do CRAS vem pra tirar o meu beneficio, ou então pra dizer que eu não tô cumprindo com as condições, mas que condições são essas?" Essa condição vem depois do dinheiro, então parece que nós do CRAS estamos impondo as condições, as condições não são apresentadas antes de receber o beneficio, ela vem depois quando na verdade ela passou pelo processo inverso, mas a gente sabe que por detrás disso tem toda uma política neoliberal de manter o individuo vivo na condição de tutelado do Estado, na mudança de vários tipos de governo, eu não estou na minha fala colocando que a transferência de renda não é um direito, é um direito sim, traz desenvolvimento social? Sim. Traz desenvolvimento social pra nação? Sim, mas o modo como ela foi implantada é que foi equivocado, e como ela é transferida a condição da remuneração é diferente, ela deixa o individuo realmente na condição de que o dinheiro tá vindo como se fosse uma mesada, como se fosse uma pensão, como se fosse algo para sempre e ai vai nós a assistência social dizer que não, depois que ele já tá recebendo. Então assim, deveria ser feito um movimento contrário e que nunca vai ser feito, e isso eu tenho consciência de que nunca vai ser feito, mas pelo menos investir mais na divulgação de que esse beneficio é atrelado a condições tem condicionalidade pra que o individuo perceba enquanto cidadão que aquilo ali era uma ação do Estado pra gerar um desenvolvimento, não é só pra ele comprar a televisão de trinta e duas polegadas em vinte e quatro meses, não é só pra ele comprar o celular, é pra manter a criança na escola, é pra manter a criança de zero a um ano vacinada é pra garantir a ele muito mais do que o acesso ao consumo é pra garantir uma condição de vida melhor.

Pesquisadora: Então na tua fala é como se a equipe do CRAS fosse essencial nesse processo e não só a transferência de renda, mas ter todo um acompanhamento, toda uma equipe ofertando serviços...

Profissional: É essencial, e o desafio maior é esse, é introjetar nas famílias de que a assistência social é uma política pública que viabiliza os direitos sociais que viabiliza o acesso aos direitos e que você precisa dele, você está ali coberto por esse beneficio, em especial o Bolsa Família, porque você foi identificado como um individuo que necessita dessa política e para isso você precisa receber a equipe do CRAS na sua casa e ser cumplice desse processo e não ser obrigado a participar desse processo senão você vai perder esse dinheiro – "e quem é que faz perder esse dinheiro? a equipe do CRAS que vai lá na minha casa e diz que meu filho não tá estudando" – Então acaba saindo nós como os vilões, como as pessoas que perseguimos que estamos tomando o dinheiro dos outros pra ficar pra gente, quando a gente eles chegam com os benefícios bloqueados dizem: "vocês tão ficando com meu dinheiro" – Então por quê? Porque somos nós que estamos lá no cara a cara, no dia a dia e entrar em atendimento constante com esse individuo enquanto o processo deveria ter sido diferente, mesmo que antes ele fosse contemplado, mas que a informação chegasse antes no equipamento e não na casa dele, porque daí a gente convidaria o individuo e diria: "você foi contemplado porque você tá passando por essa situação de vulnerabilidade econômica, contudo esse beneficio vem para isso para aqui e você vai assumir comigo o compromisso de que você precisa sair dessa situação de vulnerabilidade" – Se fosse assim ai meu Deus... seria um projeto de desenvolvimento social, porque o que nós vemos hoje é desenvolvimento econômico, social é difícil, realmente sai lá na televisão que as famílias tiveram uma melhor qualidade de vida quando você pensa na alimentação, ok, todo mundo tá comendo, quando você pensa na questão do conforto, da energia, do saneamento básico, ok, todo mundo tá dentro de uma casa com energia, mas será que é só isso, eu acho que para além disso vem a consciência de que eu não preciso mais desse dinheiro para garantir isso, eu posso, eu mesma a partir de tudo o que a política traz, profissionalização, inserção no mercado de trabalho, acesso a micro credito, ser um individuo autônomo e eu mesmo gerir a minha própria vida independente de um beneficio, deveria ser transitório, isso ai seria desenvolvimento social.

Pesquisadora: E a política até agora, existem avanços, mas também falta muito ainda pra alcançar esse desenvolvimento?

Profissional: É nosso campo de atuação, infelizmente no Brasil as coisas acontece assim, o campo que a gente tem que a gente tá ele é um campo infértil, ele não foi aguado, ele não foi preparado pra receber esses nomes bonitos que a gente atrela ao desenvolvimento social, o nome tá lá, mas pra gente germinar isso nesse campo é difícil porque dentro dessa estrutura que é montado de gestão de política onde o individuo recebe dinheiro e depois vem receber a noção do que é aquele dinheiro é complicado a gente não tem uma educação que investe cotidianamente, qual é a escola que discute Bolsa Família? Quando todo mundo daquela escola recebe? Qual é a escola que discute miséria? Qual é a escola que discute extrema pobreza? Qual é a escola que discute tráfico? Violência? Nenhuma tá ali convive com aquilo, mas ao mesmo tempo vive em um universo paralelo prepara o individuo pra passar no vestibular e que seja um maior número de pessoas possíveis e que o BIRD pense que nós estamos gerando desenvolvimento com isso com todo mundo passando na universidade, mas às vezes é como se fosse um fantástico mundo da fantasia.

Pesquisadora: A inscrição no PRONATEC é via CRAS?

Profissional: É via CRAS, pode ser pela internet, mas antes disso ele tem que ter o NIS ele tem que ser coberto pela política ele tem que ter o NIS porque a mãe que vai fazer a inscrição no Cadastro Único e ela tem o NIS e todos os membros da família tem um NIS, mesmo que seja um NIS vinculado ao NIS dela, tem o NIS-mor que é o da família o da mãe, do responsável familiar e tem dos outros membros da família, então esse número não dá acesso só ao Bolsa Família, só ao PRONATE, dá acesso a inúmeros benefícios, parece que são vinte e três benefícios, desde casas populares até outras coisas, isenções em concursos e tudo mais.

Pesquisadora: Como essa e definida e mensurada no Brasil? Aqui você falou da questão de vulnerabilidade que aqui tá atrelada à questão do risco, mas a ideia de pobreza em si, o que define a pobreza? Pra gestão.

Profissional: Para a cidade de Fortaleza, assim como para o Brasil a pobreza se mede através do nível de consumo do individuo, infelizmente é, como ele vive, como ele consome de energia, o que ele consome, é o que vai instituir o perfil dele, o acesso que ele tem a o que o pessoal chama de bens duráveis, nem tem mais essa história de bens duráveis a questão mesmo se ele mora em uma casa, como é essa casa, se ele tem televisão, se ele tem energia elétrica ou se ele não tem, então, a principal informação que vai para o Cadastro Único é em relação ao consumo, qual a sua renda? Como ela é per capta? Como é que você distribui essa renda? Em transporte, educação, vestuário? Então a pobreza é medida só na lógica mercadológica.

Pesquisadora: Mas no caso, porque você falou infelizmente, porque não dá pra separar você é gestora, profissional e também estudante, e então porque "infelizmente"? Porque você falou "infelizmente pela questão do consumo.".

Profissional: Porque eu acho que a questão da pobreza vai muito além da questão do consumo porque tem situações de violação de direitos que pra mim, pra mim, seria uma pobreza muito mais grave, você ter crianças em situação de trabalho infantil, atrelado ao consumo, mas atrelado à condição social, a cultura do individuo de vir de uma estrutura familiar que diz que ele tem que tá contribuindo na família porque a contribuição dele vale muito mais do que para o valor que ele traz enquanto conhecimento, então a pobreza pra mim tem essa dimensão muito maior, eu acho que tem outras pobrezas que estão pra além do "só consumo" e "só da renda" que a gente acaba deixando pra lá, que é a questão da própria menina assumir questões familiares antes pra poder a mãe ir pro mercado de trabalho e ai vem à violação dos direitos dessa menina, do direito à infância, é um tipo de pobreza, pra mim enquanto estudante da sociedade brasileira, então eu acho que quando a gente pensa enquanto estudante a gente pensa que considerar essas inúmeras pobrezas, aqui em Fortaleza que são vários bairros cada um se apresenta de uma forma diferente, e a gente tem que ter essa dialética de conversar com o individuo e com o meio que ele tá pra poder contextualizar essa pobreza e ver até que ponto a gente traz alguma forma de sair dela e até que ponto isso é favorável pra ele porque tem família que diz: "olha doutora eu sei que a senhora quer me trazer isso e isso, mas eu não quero, eu quero continuar sendo "vapozinho" (vendendo drogas) dentro da feira do Bom Jardim, sabe por que eu quero? Porque meu pai faz isso, porque meus irmãos fazem isso, e eu acho bonito, não é pelo dinheiro não, eu não faço pelo dinheiro não, eu faço porque" – já ficou introduzido no individuo que aquilo ali é o "conviver". Então eu acho essa pobreza muito mais importante do que o consumo, porque como ele mesmo falou, "eu não

preciso, meu pai é feirante, ele tem uma barraquinha aqui e ele vende oitocentos reais quando vem pra essa feira, ele vende droga, meu irmão vende droga então eu vou vender também" – Porque historicamente foi construído que o perfil do masculino na família dele é esse, e ai isso me preocupa mais.

Pesquisadora: E ai ele passa a entrar na questão da vulnerabilidade social e na questão da violência...

Profissional: Da vulnerabilidade social que a econômica ele não tem, porque quando ele coloca que: "na minha casa tem televisão, meu pai tem carro, eu tenho casa própria" – é um menino de onze anos – meu pai vem pra feira vender laranja e ele tira oitocentos reais só com a laranja, mas ele vendendo o pó ele ganha dois e quinhentos e eu ajudo ele nisso ai" – é só pelo econômico? Não é e esse adolescente ele não conviveu com a falta de alimentação, ele não conviveu com a falta do celular, é claro que esse celular e essa alimentação e esse conforto pode ter vindo por conta do tráfico, sim, mas o pai poderia ter oferecido pra ele que "isso aqui é errado, que não é isso aqui que você tem que fazer" – pelo contrário, a cultura instituída dentro da família é de que ser homem, ser masculino nessa família é ser traficante, por mais que você estude por mais que você seja comerciante, o *status quo* aqui é ser traficante, é esse tipo de pobreza, essa pobreza da cultura, pobreza social, eu nem sei se existem essas categorias, são que me preocupam, porque a gente tá formando uma geração de que? Daqui a alguns anos, a gente já tem indivíduos consumistas, não sei se eu posso dizer que a gente tem advogados, médicos e traficantes, mas daqui a pouco a gente vai ter uma cultura de que o tráfico é uma forma legal dentro de uma convivência e bonita e todo mundo vai fazer, é o errado, mas é o velho jeitinho brasileiro, o errado todo mundo faz, e é essa pobreza que me preocupa, a pobreza cultural.

Pesquisadora: Ai no caso a PNAS ela apresenta também essa concepção de pobreza?

Profissional: Apresentam as vulnerabilidades sociais, os vínculos que o individuo não tem com o território, toda essa cadeia de relações que o CRAS tem que estabelecer com a política de educação, com a de saúde pra fazer com que o individuo saia da condição de vulnerabilidade social que ele tá, seja social ou econômica.

Pesquisadora: O que e ser pobre no Brasil, no Nordeste, e em Fortaleza? Se existe alguma diferenciação em Fortaleza, no Nordeste na tua opinião.

Profissional: Quando a gente trata de Fortaleza a gente trata especialmente com um grande número de pessoas que vem do sertão em busca do velho milagre da cidade e eu estive em um interior, eu fui gestora em um município treze de mil habitantes, seco no sertão não tinha água onde realmente lá o Bolsa Família faz uma diferença enorme na questão da alimentação e só, mas a gente não pode desconsiderar que estamos falando de indivíduos que tem acesso a internet, indivíduos que são alimentados em seu cotidiano pelas propagandas de televisão, que tem um ideal de emprego que as cidades deles não oferece, que tem um ideal de conforto e de vida que as cidades deles não oferece, então ainda existe ainda sim muito forte a questão de que eu vou pra Fortaleza ficar rico, eu vou pra Fortaleza arranjar um emprego que eu vou trabalhar em uma sala com ar condicionado e computador, não é colocado pra ele que ele precisa fazer todo o caminho de pedras que ele precisa desfrutar dessa condição, não é, então são meninas que vem tentar a sorte e acabam nas calçadas, são famílias inteiras que vem tentar a sorte e acabam como estão hoje como população de rua e por conta da frustração se envolvem com drogas e começa a situação que hoje é gritante da população de rua aqui em Fortaleza, então especialmente em Fortaleza a gente tem essa realidade, é daí que a gente trata da pobreza cultural se só o beneficio fosse suficiente pra minha sobrevivência, então porque eu estou nessa condição, na rua, com o beneficio se eu tava numa situação na minha cidade, na minha casa porque eu sempre algo mais, mas o algo mais não é trabalhado comigo é trabalhado só o dinheiro, só veio o dinheiro naquele momento, e ai eu acho que com aquele dinheiro eu posso ir pra Fortaleza, eu posso estudar, eu posso trabalhar, lá no interior onde eu trabalhava a gente apresentava pras pessoas os cursos do PRONATEC e elas não querem, a gente tem aqui curso de panificação, a cidade só tem uma padaria, a gente pega os adolescentes de quinze a dezessete anos vamos montar um curso de panificação, sendo lá a gente levava as pessoas do Senac pra lá pra ministrar os cursos lá, mas as pessoas não tem adesão porque a pobreza cultural introjetou nelas que ser padeiro é ser menor, é ser diminuído na sociedade e eu lá fazendo a experiência de levar o padeiro: "vamo lá conversar com os adolescentes e dizer quanto é que você ganha por mês?" – "mas tia eu vou ficar suando

em pé na beira do fogo, na Malhação os meninos trabalham na frente de um computador, então como é que a gente introjeta na pessoa que o desenvolvimento não é no ideal que tem ali na Malhação que tem na novela das oito, o desenvolvimento vem com muito esforço, vem com dedicação, vem com abnegação, é muito difícil, eu levei uma vez um curso de manicure, a cidade não tinha uma manicure pra mim fazer as unhas precisava ir de uma cidade pra outra cidade eu formei um grupo de noventa mulheres manicure, a gente entregou o kit, esmalte, alicate, foi uma pessoa da Associação das Manicures quando terminou eu enquanto individuo quis montar um salão e não tinha ninguém que quisesse trabalhar – "não, dá dor nas costas, eu fiz o curso só pra ganhar o material e ficar na minha casa, eu quero ir é pra Fortaleza ficar lá como secretaria" – ainda tem a ideia de secretaria por que lá só quem tem secretaria é o prefeito, eu não tenho secretario, "então eu quero ser secretaria tá num ar condicionado" - é esse tipo de pobreza que a gente fala especialmente aqui em Fortaleza ai acaba fazendo com que o individuo passe pela situação que a gente ver onde com um enorme contingente de pessoas em situação de rua, e ai vem exploração sexual, vem tráfico, vem tudo isso junto.

Pesquisadora: Qual o perfil das famílias e ou pessoas pobres atendidas pela Proteção Social Básica?

Profissional: Especialmente pessoas em situação de vulnerabilidade social econômica e de renda, principalmente jovens, já existe a cultura da herança: "minha mãe recebia Bolsa Família então eu quero receber então para isso eu quero ficar grávida logo, para isso eu tenho que ter uma família logo para não depender da minha mãe" – E ai cria-se a expectativa de que adolescente tem que ficar grávida logo: "eu tenho que ficar grávida tia porque eu quero receber o Bolsa Família pra eu ter o meu dinheiro, pra eu ter a minha autonomia eu tenho que ter um menino, porque ai eu vou no Cadastro Único desvinculo me desvinculo da minha mãe e vou ter o meu dinheiro" - para, além disso, não tem nenhuma outra reflexão, como eu vou sustentar essa criança, o que vai ser dessa criança, o que vai ser da minha vida, não, eu só quero a minha condição de cidadão que hoje é a transferência de renda, ter o beneficio, é aquilo que me dá autonomia.

Pesquisadora: Quais os principais documentos, livros, relatórios, ou mesmo experiências (vivencias) que norteiam na identificação desse perfil?

Profissional: Os documentos a maioria são os que tão no site do MDS e que tem a Tipificação, como eu coloquei a Política Nacional, as resoluções, as normas técnicas e principalmente os relatórios do Cadastro Único, nós temos nosso banco de dados que é o Cadastro Único quando a gente precisa fazer um recorte territorial com perfis a gente recorre ao Cadastro, quando a gente quer saber quantas mulheres entre quinze vinte e cinco anos estão no Bairro Bom Jardim, a gente vai lá e o Cadastro Único diz pra gente se é interessante a gente elaborar uma proposta de intervenção com esse grupo de mulheres na perspectiva do protagonismo, do microcrédito, da economia solidária, esse tipo de coisa a gente sempre recorre ao Cadastro Único quando é pra nortear a gestão da política na perspectiva territorial, quando é numa perspectiva mais a nível macro a gente recorre mais as orientações do MDS.

Pesquisadora: Quais são as ações da Proteção Social Básica direcionadas no combate a pobreza em Fortaleza? Você já até falou do PRONATEC todas essas ações, a questão da equipe tentar abrir espaço pra que esse jovem participe mesmo que ele esteja ligado ao tráfico.

Profissional: Tornar o CRAS um espaço de convivência, onde os indivíduos se sintam convidados a ir lá que ele se sinta seguro na perspectiva de que ele vai ser acolhido que ele vai ser escutado, independente da condição que ele esteja, se hoje ele é um traficante e não quer mais ser ele vai ser recebido do mesmo jeito sem preconceitos sem julgo de valor é oferecido a ele as condições que leve ele a um desenvolvimento não só oferecido, mas a gente pegar na mão e dizer: "você vai nesse lugar tirar seus documentos, daqui você volta aqui que eu vou levar você naquele lugar" – então isso daí a gente tenta fazer, mas a gente esbarra no perfil dos técnicos que estão lá que tem sim suas restrições quanto a estar no território vulnerável, no meio do tráfico no meio do tiro e a gente não pode desconsiderar porque são seres humanos. Então como a gente tem equipes no CRAS que já foram assaltadas, foram violentadas, a pessoa tá no meio de um atendimento a pessoa chega e dar um tapa, e ai você não vai mais ver aquela população com o mesmo olhar que você via antes, a não ser que você tenha muita maturidade, a gente tem profissionais doentes, o que a gente precisava construir dentro da assistência social é essa questão de cuidar de quem tá

cuidando, a gente tem a NOB/RH/SUAS que traz isso daí, mas não existe uma política de como cuidar dos profissionais da assistência, da saúde tem toda uma cadeia de metas que as pessoas que trabalham na saúde precisam cumprir, mas não assistência não tem e as pessoas tão adoecendo e esse adoecimento tão fazendo com que as pessoas não queiram mais trabalhar com a assistência social, porque não ver horizonte é trabalhar, trabalhar e fica tudo do mesmo jeito, às vezes você só pensa no macro, não pensa no micro, às vezes uma pessoa no universo de cinco mil que conseguiu superar aquilo ali por aquela ali a gente precisa trabalhar.

Pesquisadora: Quais são as ações (tanto nacionais quanto municipais) direcionadas ao combate a pobreza entre as mulheres?Quais os desafios identificados nessas ações? Por quê?

Profissional: Pras mulheres especialmente a gente oferece o PRONATEC que são aqueles cursos, os mais de duzentos tipos de curso e o que acontece com a mulher pobre de Fortaleza? Por ela assumir várias competências na família, várias responsabilidades, a carga horária dela teria que ser mais flexível e os cursos do sistema S que são atrelados à lógica mercadológica de contratação impede essa mulher de participar, como? Curso de camareira: hoje nós estamos numa cidade que vai sediar a Copa do Mundo e tá precisando de camareira pros hotéis, mas pra ela fazer esse curso ela precisa disponibilizar de quatro horas por dia presencial, ela tem que sair da casa dela ir pro CRAS e ficar lá quatro horas estudando, porque se não for assim o SESI, o SESC ou SENAI não vai dar a ela o título, então pra isso ela não vai conseguir se adequar ao que a rede hoteleira de Fortaleza pede só que essa mulher não tem como sair seis horas de casa, ela tem seis filhos, ela vai deixar com quem os seis filhos, ela vai deixar com quem os seis filhos? Ela tem com ir todo dia porque tem dias que o companheiro dela tá drogado e vai bater nela ela não tem como ir três dias, todo dia durante três anos e por ai vai então a gente precisava tornar isso mais flexível e não é a assistência social é a política de trabalho junto com sistema que tinha que rever como essa mulher entrasse mais rápido no mercado de trabalho sem que fosse por um caminho tão lento, mas as exigências são assim. Outro mercado que tem muito pra mulher em Fortaleza e que não é investido que eu vejo é o mercado informal, então o que acaba acontecendo? Elas se voltam muito pra cursos na área gastronômica, salgadeiro, doceira, mas elas não querem trabalhar com carteira assinada porque primeiro se ela trabalhar de carteira assinada ela perde o Bolsa Família, segundo, se ela trabalhar de carteira assinada ela vai ter que sair da casa dela e vai ter que deixar os filhos dela com quem? Então ela fica em casa fazendo salgadinho então às vezes ela ganha muito mais do que se ela tivesse com carteira assinada então essa renda ela não declara porque se ela declarar ela perde o Bolsa Família, e ai vem a questão da pobreza cultural que eu falei pra você, a gente não tá percebendo que a gente tá gerando um desenvolvimento informal que poderia ser formal e essa mulher tá lá ganhando dinheiro, eu conheço mulher que já tem uma cadeia de tapiocaria, ela é uma micro empresaria, mas ela não quer ser porque se ela for ela vai pagar imposto, se ela for ela perde o Bolsa Família, tem um carrinho de tapioca, a filha dela tem e as duas irmãs dela tem, tudo começou quando ela vendia tapioca na bacia, então é difícil gerar desenvolvimento social quando a gente só pensa no econômico. A maioria dos usuários dos serviços de convivência são mulheres, os jovens são muito poucos, as mulheres chefes de família que querem fazer esse tipo de curso pra se profissionalizar e ficar no mercado informal em casa produzindo pra consumo, tem também o jovem que vem também com aquela velha perspectiva de arranjar um emprego logo, e ai não é assim todo curso de profissionalização leva muito tempo, os que conseguem ficar, antes de terminar já estão empregados, mas antes de terminar leva pelo menos um ano ou seis meses e ele está para isso durante seis meses é o mais difícil, nós temos a área de construção civil que tem construtora implorando pra gente querer que as pessoas façam curso, só que o jovem não quer ser pedreiro, não quer ser mestre de obras ele quer trabalhar como eu te disse no ar condicionado em um escritório, não estou julgando o ser humano eu acho que todo mundo tem esse ideal, mas as coisas deveriam ser apresentadas de outra forma: "você vai começar como pedreiro, mas um dia se você quiser ser engenheiro, hoje o que tá sendo apresentado pra você é isso, vamos estudar, vamos começar, vamo investir, mas não, às vezes quer ir pro caminho mais rápido e no meio do caminho tem o tráfico que convida a ter dinheiro e ai vai desviando.

Entrevista - FCM-AMB – Observadora Privilegiada: Cristiane Faustino

Pesquisadora: Perfil geral
Entrevistada: Eu sou assistente social e participo de várias movimentações sociais, participo do movimento ambientalista, já participei dos movimentos urbanos no final da década de oitenta inicio dos anos dois mil, participo do movimento de mulheres desde a década de noventa e participo de várias redes e fóruns temáticos nessa coisa de inserção, participo da rede brasileira de justiça ambiental, da Rede Mangue-Mar, no movimento de mulheres feministas eu milito na articulação de mulheres brasileiras da qual o fórum de mulheres faz parte e constitui é membro constrói a AMB porque a AMB não tem uma hierarquia federalizada como são os sindicatos ela é composta pelos vários segmentos, militantes nos estados.
Pesquisadora: Tu conhece a história do oito de março de quando as mulheres começaram a fazer essa manifestação pública no oito de março reivindicando e levantando algumas pautas de luta aqui em Fortaleza?
Entrevistada: A Beth tem um material sobre isso, ela tem um estudo sobre isso... Tem as lutas por educação, a luta por direito de voto, a organização das mulheres nos partidos políticos, nos sindicatos, mas principalmente depois da ditadura militar que fortaleceu junto com outros movimentos, mas ela tem um domínio sobre essa história... Em relação ao fórum de mulheres ele vai se instituir de 1995 pra cá com a organização das mulheres no Brasil inteiro, a movimentação das mulheres para a conferência de mulheres em Beijing então teve um boom de organização de mulheres pra uma ação coletiva pra Beijing, a partir dai nasce a articulação de mulheres brasileiras e tem uma dissidência no movimento que forma a articulação de mulheres brasileiras e marcha mundial de mulheres e alguns grupos nos estados permanecem se articulando seja vinculado à articulação de mulheres brasileiras ou a macha, então é nesse processo ai de metade dos anos noventa até hoje que o movimento de mulheres no Ceará vai se consolidando e no Brasil também do jeito que eles está hoje, se aproximando e se tornando o que ele é hoje de forma mais organizada e dinamizada no processo de democratização do país, isso é um contexto histórico.
Pesquisadora: E porque tu participa de todos esses movimentos em todos esses espaços? O que te chama assim pra participar?
Entrevistada: Acho que a consciência das opressões e a suspeita de que as coisas não tão certas a influência do pensamento critico, o próprio serviço social, as organizações não governamentais que eu trabalhei e a história de vida eu me identifico como mulher, negra, pobre então tem muita coisa de pensar sobre isso, quando você vai fazer a critica ao mundo você não deixa de se colocar nesse mundo, eu acho que deve ser por isso também porque eu fico indignada com as injustiças e as opressões e chega um tempo que você chega a ficar uma pessoa chata que fica identificando as opressões em todo canto e tem as oficinas e brigas a cada hora na relação com o mundo. E isso também vai se naturalizando na vida da gente que fazemos militância porque quem tem o pensamento critico e faz militância geralmente tem gasto uma parte considerável da sua vida nesses processos e quem tem o privilegio de tá num espaço de trabalho que lhe permite fazer sua militância gasta muito mais do seu tempo nisso, não tem mais condições de gastar o tempo nisso, mas com possibilidades estruturais, eu trabalho numa organização que é vinculada as lutas populares que me permite uma ação critica e inclusive operacionalizar pensamento, de decidir sobre a ação da própria organização, só que fora do ambiente de trabalho remunerado eu participo de outras lutas como militante né nem como voluntária porque essa palavra ela não dá conta do que é a militância, da vontade e tudo mais, e isso toma o sábado o domingo o feriado e quando se é militante negra, por exemplo, as cargas de trabalho vão aumentando, negra, lésbica, à medida que vão surgindo às opressões porque acaba por entender a sua condição você acaba por compreender muitas outras coisas que estão ao redor dela e quem vai produzir sobre a lesbianidade sobre o racismo que recai sobre as mulheres negras são as lésbicas são as mulheres negras, então não vai ser hoje, então é uma carga de trabalho a mais você tem que compreender o mundo, compreender-se a si mesmo organizar sobre isso, dialogar com os outros, disputar politicamente o próprio espaço de militância que, diferente da luta capitalista que a gente briga com o outro com o capitalista, com o Estado, as mulheres, as mulheres negras, lésbicas se

enfrentam também dentro de seus grupos pares e dos amigos das lutas contra hegemônicas, machismo e racismo ultrapassa o capitalismo então tem uma sobrecarga de trabalho a gente se sente realizada porque esse é um jeito de vida que gera felicidade, que é um jeito de vida, vamos dizer assim, que talvez seja pretencioso dizer, mas desalienando do mundo, essa palavra não existe eu tô inventando, desalienado porque você começa a entender as coisas com mais autonomia, com mais profundeza com mais inteligência critica e você vai se tornando uma pessoa muito cheia no sentido de ser muito complexa do ponto de vista de pensamento, do ponto de vista de ação. Isso pra mim representa uma realização porque como a gente tem um senso comum que é diferenciado da realização domestica ou da realização profissional, existe uma coisa de autossatisfação de tá num caminho certo na construção do mundo que a maioria das pessoas do senso comum não se preocupam com isso estão mais centradas em si mesmo, na família, na casa e tudo mais, mas quando você se imagina e se pensa como uma pessoa diferente que colabora com o mundo e que quer contribuir para a felicidade coletiva tem um "q" de realização e de felicidade apesar de tudo, eu acho que é uma noção de direitos...

Pesquisadora: Sobre as atuais frentes de luta do movimento, ai tu até sinalizou quando tu falou do capitalismo, racismo e patriarcado. E porque o movimento coloca isso como uma demanda a ser superada?

Entrevistada: Falando das bandeiras, apesar de todas as conquistas que as mulheres tiveram depois da constituição de 1988, o direito de se organizar se mobilizar, a gente não superou as estruturas machistas, patriarcais e racistas inclusive essas estruturas dificultam o exercício dos direitos das mulheres porque disputar o Estado machista, disputar o Estado patriarcal é necessário e visível pra você garantir as conquistas formalizadas e muita coisa interfere nisso, inclusive as políticas econômicas, o clientelismo, a corrupção, as desigualdades de poder, a política nos territórios em casa mantem as estruturas e várias formas de opressão e discriminação das mulheres e dos sujeitos oprimidos de um modo geral. Então isso tá na estrutura da ação feminista, enfrentar as opressões de modo a construir condição de igualdade pras mulheres serem penas emancipadas e tal, só que isso não se resolve: "vamos acabar com as estruturas, vamos ter um mundo melhor e mais feliz" – igualdade não se resolve assim precisa ter um monte de coisa, precisa ter uma incidência na política (...) (Interrupção). (...) Então a gente precisa pensar em como fazer isso como superar as desigualdades em um país marcado pelo colonialismo, pelo sistema escravagista, pelo genocídio dos povos indígenas, pela subordinação das mulheres, pela violência sexual contra as mulheres negras, indígenas e tudo mais é muito difícil em um Estado e uma sociedade estruturada nessas bases é muito difícil de você enfrentar, ai tem que ter várias frentes, a partir da análise de conjuntura, a partir das correlações de força a gente escolhe, e da própria ação dos movimentos a gente escolhe que lutas vai ter peso, por exemplo, a luta por políticas públicas de um modo geral porque se entende o Estado como um responsável pra garantir condições não só as vida cotidiana, mas também de transformação das estruturas da sociedade. O que a gente vai visibilizar nessa luta por políticas públicas? A necessidade de enfrentar o racismo institucional porque as políticas públicas e o próprio Estado eles são marcados por isso, porque são as pessoas negras, indígenas, ou seja, as pessoas não-brancas são as que são mais vitimadas pelas desigualdades, e as mulheres negras e indígenas ou não brancas, vamos dizer assim, são sujeitos que são mais desassistidos, com menos acesso a riqueza e com menos possibilidade de participação política, então quando a gente vai fazer as nossas lutas a gente diz que é preciso enfrentar o racismo e é preciso ter o reconhecimento e políticas direcionadas para as mulheres no sentido de criar condições para melhorar a vida e ter mais representatividade no sistema democrático, só que o enfrentamento do racismo não é uma coisa que veio na origem do feminismo (interrupção) (...) A pauta do racismo ele é uma pauta que foi historicamente levantada pelo movimento negro e mais recentemente ganha força no movimento feminista pela ação das mulheres negras que propõe o feminismo negro um enegrecimento do movimento e que vai dizer pro feminismo tradicional: "ok tudo bem, as mulheres sofrem desigualdade, mas vocês sabiam que nós mulheres negras ficamos inclusive nas cozinhas de vocês pra vocês serem mais libertadas" – dizem que as mulheres entraram no mercado de trabalho a partir da segunda metade do século XIX, pra nós não é assim, nós mulheres negras sempre trabalhamos e sofremos racismo inclusive das outras mulheres, historicamente no Brasil e fomos vitimas do estupro colonial que é a base pra miscigenação do Brasil, então as mulheres negras

chegam forte se construindo como sujeito e problematizando o feminismo tradicional e reconstruindo, então hoje a pauta do racismo é uma pauta, embora ainda se tenha muitos desafios pra ela ser assentada no movimento, mas ela está, vamos dizer assim, como questão importante, e o reconhecimento das mulheres negras como reconhecimento e o atendimento das demandas das mulheres como condição pra melhor suas vidas, você que tá estudando a pobreza, se você fizer em seus estudos um recorte na questão racial você vai ver que as mulheres negras, indígenas, camponesas ou todas as mulheres consideradas não brancas para além da cor, vão ser as mais atingidas. A população negra de um modo geral ela vai ser mais afetada, mas isso sem que caia agravantes pelo simples fato delas serem mulheres e serem negras e do que isso significa e sempre significou na sociedade brasileira, as mulheres negras são vistas como objetos de trabalho e objeto sexual. Hoje, por exemplo, uma das questões das mulheres, que se une ao feminismo tradicional, é a luta pelo fim da violência contra a juventude negra que afeta bastante as mulheres porque essa juventude também é composta por meninas, mas também têm os homens jovens e adolescentes negros, isso provoca um sofrimento pras mulheres, sobretudo nas periferias urbanas, mas é ampliar o conceito de enfrentamento da violência, a esse nível, isso é eu que penso, exige que o movimento feminista tradicional se reveja inclusive na sua relação e suas analises na relação das mulheres com os homens, porque muitas vezes as mulheres negras tem o ideal de libertação das mulheres brancas, que o que é, é trabalhar, pagar suas contas, ter sua autonomia econômica, resolver sua vida, ir embora morar num sei aonde, fazer doutorado e muitas vezes as mulheres negras por sua condição do que ela precisa? Qual o ideal dela? É criar condições pra que melhore a sua vida no seu espaço de convivência porque elas são responsabilizadas numa situação de muito mais precariedade e pelo cuidado e pelo bem estar comunitário dos filhos, dos homens, então tem coisas muito diferentes que tencionam essa coisa das mulheres negras e do enegrecer o feminismo racista dentro do movimento de mulheres, mas isso não é só dentro do movimento de mulheres nem do próprio feminismo é de um modo geral nas lutas sociais e na relação com o Estado, com o governo e com as políticas públicas, então essa é uma questão bastante profunda e desafiadora e é uma bandeira de luta da articulação de mulheres brasileiras. Outra questão é que continua muito forte o enfrentamento à violência contra as mulheres, porque é fato que ainda permanece, apesar de todas as conquistas e reconhecimento da sociedade que é necessário enfrentar a violência contra as mulheres, essa violência persiste tanto no campo das relações no cotidiano das mulheres, na família inclusive, uma violência simbólica, os crimes sexuais contra as mulheres e meninas e outras tantas formas de violência que recaem sobre as mulheres sendo uma delas inclusive a violência política que é outro entendimento de participar, um entendimento real, embora não dito, não institucionalizado, mas real de participação político, contudo, a violência física, a violência domestica ainda tem uma relevância muito grande no enfrentamento das violências e no que predomina como entendimento do que seja violência contra as mulheres, então essa é outra luta, tem uma lista de lutas nos documentos você vai achar, vou falar aqui as mais relevantes. Por exemplo, tem uma frente de luta que a frente contra a lesbofobia que do ponto de vista da AMB como um todo essa frente ela não tem se mobilizado como tal, mas o estado do Ceará a luta contra a lesbofobia é forte no fórum de mulheres tem uma participação muito grande das mulheres lésbicas, feministas, inclusive com tendências anarquistas no fórum de mulheres, então isso é uma pauta nossa que nãos e direciona para a elaboração de políticas públicas, apesar de que se tenciona com a secretaria de diversidade sexual, tenciona com os direitos humanos, com os equipamentos, critica a Copa e tal, mas o fórum de mulheres participa pouco de conselhos, onde ele está é de uma forma muito "fuleiraje" no conselho estadual de saúde, mas não acompanha a pauta, não prioriza.

Pesquisadora: Por quê?

Entrevistada: Porque a tendência é não acreditar nesses espaços por várias razões, primeiro por eles serem espaços dominados pelo Estado, pelos governos e que acabam sendo espaços de legitimação de políticas que vão de encontro as necessidade das mulheres, enfim, é uma faca de dois gumes. Outra pauta importante para nós é a pauta dos direitos sexuais e da luta contra os fundamentalismos, e tem aquela coisa do racismo que é estruturante... Os fundamentalismos no Brasil é uma questão bastante complexa, muito difícil de aprofundar com todos os elementos que precisam ser considerados, mas o que nós percebemos é que nos anos 2000 teve um recrudescimento muito grande dos fundamentalismos dentro do próprio Estado e no tecido social,

por várias razões. No tecido social pelas ausências de politicas públicas, por investimento empresarial das igrejas evangélicas, pelo retrocesso da teologia da libertação dentro da Igreja Católica e por uma dominação muito grande do cristianismo como forma privilegiada de interação da sociedade e das pessoas com Deus, então o cristianismo tem essa característica, com tudo de bom que tem nas organizações religiosas comprometidas com os direitos e isso a gente não pode negar que teve um papel muito importante nas lutas populares, o cristianismo e suas Igrejas tem essa característica de, vamos dizer assim: proselitista, de se ter como referencia para todas as religiosidades. Outro aspecto que é importante considerar nesse reconhecimento dos fundamentalismos é a reação conservadora muito grande da sociedade em relação aos direitos que foram conquistados, dos anos oitenta pra cá a Constituição Federal garantiu direitos das mulheres, direitos da população negra, direitos dos povos indígenas, fortaleceu as lutas LGBT, direitos no campo da saúde sexual e reprodutiva, como o enfrentamento as DSTs e AIDS, ao passo que os movimentos por direitos eles foram se fortalecendo e se diversificando, ganhando visibilidade pública disputando o senso comum e disputando o Estado, então isso provoca uma reação conservadora muito forte, então você vai ter um contexto totalmente propicio para a emersão de lideranças religiosas reacionárias conservadoras que se candidatam aos parlamentos e tentam incidir no Estado, tentam ser estruturantes do Estado, que deve governar em nome de Deus, e incidir nas políticas públicas, tanto no sentido de retroceder nos direitos conquistados, como no sentido de interditar novos direitos nesses campos, ao mesmo em que você tem um recrudescimento de tendências fascistas na sociedade, no tecido social e também nas políticas públicas, por exemplo, o debate sobre a redução da maioridade penal, a internação compulsória dos dependentes químicos, a segurança pública baseada na militarização, na violência policial, na naturalização e criminalização da pobreza, então você tem um contexto social muito marcado por isso e os fundamentalistas carregam uma forte marca racista, não é a mesma coisa, mas não pode ser entendida de forma separada, porque os ideais fundamentalistas são ideais que não estão fora da dominação colonial branca ocidentalista, inclusive são ideais muito fortemente capitalista, você tem um aumento das religiões que comercializam a fé para a prosperidade e muito racista e machista-patriarcal porque retoma o lugar das mulheres no contrato social e sexual, tem verdadeiro pavor a autonomia sexual e reprodutiva das mulheres, daí a nossa luta pelo direito ao aborto tá totalmente embarreirada por essas tendências fundamentalistas, e os direitos da população LGBT, porque essa tendência fundamentalista ela está centrada nos valores tradicionais da família sexual, da propriedade e é muito racista porque, por exemplo, nega a diversidade cultural e religiosa que pras lutas populares atualmente é um instrumento político muito forte, por exemplo, a garantia e a defesa dos povos indígenas vêm marcada com o seu traço étnico-racial, então valorizar e garantir a diversidade religiosa e cultural para os povos indígenas é muito importante pra você garantir a autonomia e direitos desses povos, reconhecer e enfrentar o racismo contra a população negra é preciso reconhecer a diversidade cultural e religiosa, a diversidade dos negros e da negritude do Brasil também exige você respeitar as diversas matrizes culturais e religiosas, o terreiro, o candomblé e as religiões afro- descendentes são demonizadas por esses fundamentalistas ao passo que eles fazem e se constituem também com os capitalistas, os ruralistas, os ricos, vamos dizer assim, então na verdade você tem uma verdadeira frente de reação conservadora em relação aos direitos conquistados, porque por outro lado os projetos capitalistas eles exigem a não aplicação dos direitos conquistados e reivindicam a paralisação de novas conquistas, então um desafio muito grande para o movimento de mulheres é garantir, nesse contexto de recrudescimento de reação conservadora, é garantir que as conquistas básicas feitas desde a década de oitenta elas se mantenham minimamente, mesmo com todas as limitações e precariedades dos CRAS, do CAPS, dos Postos de Saúde, da Seguridade Social como um todo, isso está em risco e o movimento precisa lutar pra garantir isso minimamente, melhorar as estruturas, garantir informalmente pra que não perca na luta política na construção legislativa e que seja estruturada minimamente para atendimento da população, quer dizer, toda a precariedade ela ainda é melhor do que o fim dessa política, em Fortaleza, por exemplo, o sucateamento do projeto Raízes da Cidadania representa agora no governo do Roberto Claudio, porque tinha significado no governo da Luiziane Lins, e na gestão do Roberto Claudio que é uma gestão bem empresarial, representa um desgraçamento das comunidades e das mulheres que eram atendidas por esses equipamentos. A luta pela legalização do aborto, por exemplo, pelos direitos sexuais e

reprodutivos, pelas políticas de DST/AIDS, hoje elas estão bastante comprometidas e isso atinge mais as populações mais dependentes da política pública e da ação social, que são quem? Principalmente a população negra, a população negra e indígena, uma população que historicamente foi tutelada pelo Estado e as camadas mais pobres, empobrecidas que geralmente não são brancas e não estão dentro dos ideais brancos, eu acho que o racismo vai para além da cor e tem a ver com as estruturas e com os ideais de sociedade, são duas coisas diferentes, mas elas estão sempre articuladas e no contexto do fundamentalismo no Brasil estão fortemente mais do que nunca dificultando a luta das mulheres endemonizando o feminismo e as organizações LGBT, pressionando os territórios diversos, as culturas e as religiosidades e favorecendo a cultura capitalista, favorecendo e sendo porque hoje os grandes pastores eles figuram entre as pessoas mais milionárias do mundo inteiro e as Igrejas são isentas de impostos, é um contexto "foda".

Pesquisadora: Como o fórum e a AMB costumam atuar para trazer um contraponto e enfrentar esse contexto, como a AMB, concretamente ela procura materializar suas bandeiras de luta?

Entrevistada: De várias formas, uma delas é se articulando com outros movimentos de mulheres pra incidência de políticas públicas, principalmente no plano federal, a articulação com outros movimentos e outras lutas sociais pra incidência sobre outros direitos coletivos e difusos, por exemplo, a articulação com o movimento de camponeses, com os movimentos urbanos e as outras diferentes lutas pra construção coletiva e com outros movimentos feministas, vamos dizer assim: não clássicos, por exemplo, o movimento lesbica, o movimento de mulheres negras, o movimento de mulheres anarquistas e por dentro da própria AMB também estão feministas e organizações vinculados a essas lutas, então ser múltipla e se articular com outros é uma metodologia que a AMB aponta, uma coisa muito importante nesse processo é a autonomia frente aos partidos frente aos governos, porque quando você tem autonomia você é capaz de tomar decisões de forma autônoma e você tem mais condição de mobilizar o diverso, porque se você tá vinculado a partidos, a governos é mais difícil porque se você se diversificar você vai ter em algum nível uma unidade em relação aos partidos às políticas, as instituições, a AMB tenta incidir nas instituições, nas políticas e nos governos, mas ter autonomia em relação a elas e ter também o discernimento pra criticar aquilo que deve ser criticado e pra reconhecer aquilo que deve ser mantido e fortalecido dentro das políticas, reconhecer a importância das políticas especiais, das secretarias, da secretaria de mulheres, de igualdade racial, o programa Mais Médicos, e essas coisas a gente tem autonomia pra legitimar e pra lutar pela manutenção, mas também isso não nos tolhe de fazer criticas ao governo e aos governos chamados populares, das lutas populares. No estado do Ceará, em muitos estados, mas no estado do Ceará muito marcantemente, tem uma organização feminista muito identificada com a arte, a produção artística, a criação e diferentes linguagens que busca dialogar entre si e com a sociedade é uma forma de incidência, é uma metodologia que ela tanto se aplica a incidência na cultura quanto com um modo de denuncia institucional, por exemplo, quando as mulheres vão fazer uma incidência no Congresso sobre o aborto, então a manifestação artística é uma forma de se comunicar com as autoridades publicas, quando a gente participa da parada da diversidade há manifestação artística, a organização em luta contra os megaeventos em Fortaleza teve muito fortemente a criação artística. Uma coisa importante nesse contexto das lutas foi à participação e as provocações trazidas pelas jovens feministas, as novas questões trazidas por elas, pelo transfeminismo e vai desafiando a gente a se reconstruir e a se repensar. Então no Ceará essa tendência de processar como a juventude, com os movimentos que não são tradicionais como os grandes movimentos que tem vínculo com os partidos que tem movimentos que nasceram e que foram formados por pessoas que nasceram na era Lula, que conviveram no seu processo de formação apenas na era Lula e que não acompanharam os anos oitenta e não acompanharam a ditadura e que tem como referência essa coisa do governo do PT e uma critica muito mais apropriada desse período que dá outro perfil, por exemplo, as manifestações de junho elas tiveram outro contexto, elas tiveram outro perfil de lutas populares.

Pesquisadora: Quais são as atividades que o Fórum participa?

Entrevistada: A gente teve uma atuação e tá tendo ainda estamos construindo uma atuação com as comunidades e as mulheres afetadas pelas obras da Copa, nós estamos nesse esforço agora nesse momento pra fazer e de construir um trabalho educativo, educativo não no sentido de ir lá e ensinar as mulheres, mas no sentido de discutir os impactos na vida das mulheres e discutir

conjuntamente formações e visibilidade das mulheres. Nós estamos com alguns problemas internos de mobilização e articulação... (eu vou já te falar disso)... Construir uma articulação com o movimento de mulheres prostitutas, retomar porque nós já tivemos antes uma articulação, mas que foi um pouco prejudicada e também com o movimento de travestis, porque digamos que essas mulheres elas estão, elas estão nos lugares sociais muito mais vulnerabilizados, que tem uma luta muito menos visibilizada e estão muito mais sobrecarregadas de uma carga social pejorativa, numa situação muito difícil e como a gente tem o debate dos direitos sexuais, dos direitos reprodutivos, das liberdades de expressão sexual muito forte, então esses grupos são aliados muito fortes e importantes, nós estamos nesse momento fazendo esse esforço, tem muitos problemas porque atualmente a gente tá tendo um problema muito grande de articulação e mobilização as mulheres porque as militantes tão fazendo muitas coisas, algumas foram pro mundo, militar, construir outros espaços, na academia, no estado, outras tiveram que retornar mais fortemente pras comunidades, nas comunidades também teve uma diminuição da organização das mulheres dos grupos que eram ligados ao Fórum, por exemplo, e na verdade tem um aumento dos conflitos locais que fazem com que as mulheres tenham que ter sua militância lá, e também tem uma questão geracional chega um momento em que as mulheres retornam pra dá uma aliviada e todo mundo tem que trabalhar pagar suas contas, então reduz a possibilidade de militância e eu acho, eu tenho essa tranquilidade que os movimentos eles são assim mesmo, eles tem altos e tem baixos, dependendo do contexto não dá pra você ficar forçando a barra e querendo que nós fiquemos o tempo todo alertas, atentas, porque a vida também tem outras coisas, tem outros espaços que nos chama pra outras coisas, o mais importante é a gente saber que temos força, que temos muitas feministas que a gente tem condição de reagir em processos de violência e que tem essa força, essa efervescência ai no mundo, novas coisas vão nascendo. Para nós do fórum tem esse desafio de nós sairmos de nós mesmas, essas militantes que são as que movimentam e caminham com o fórum, pensam como fórum, agem como fórum, fazem a fala política como fórum, acompanham o que tá e tem mais segurança de fazer a representação pra ampliar a participação das mulheres, a construção de militâncias que possam fazer representação política com identidade e tudo mais, nós temos esse desafio interno. E esse esforço de mobilizar prostitutas, de articular com travestis, de articular com a juventude, com a juventude acadêmica, a gente vai muito nesse esforço, na verdade tem muito a ver também com o que hoje as militantes que estão nas frentes se identificam, a gente tem sentido muito isso, tem um grupo de militantes que tem dado muito direcionamento, pela sua própria condição de poder, estar encaminhando o movimento, então as outras que não estão tem pouca condição de decidir politicamente sobre quais são os rumos do fórum isso é até um processo natural que não é por maldade ou concentração, eu tô fortemente então eu vou incidir fortemente sobre a questão da justiça ambiental... Ah, esqueci de dizer que uma frente muito importante da AMB hoje é a frente de luta pela justiça ambiental, que é uma coisa muito desafiante porque é uma frente que pauta a questão do desenvolvimento do capitalismo e como isso tem afetado a vida das mulheres, é uma coisa bem desafiante porque a questão ambiental hoje exige da gente reconhecer a diversidade entre as mulheres, nosso feminismo é um feminismo que considera pouco a questão as mulheres camponesas tradicionais é muito urbano-industrial e isso traz outro ponto enorme de desafios.

Pesquisadora: Qual o ponto de vista do fórum e AMB e enquanto sujeito mesmo, sobre desigualdade sociais e a relação com o capitalismo?

Entrevistada: Hoje eu me identifico no movimento como movimento anticapitalista e isso é uma cosia que tenciona (não precisa anotar isso) porque é uma coisa interna e uma opinião pessoal, porque muito das lutas do feminismo elas estão calcadas nos direitos individuais, que obviamente não é tão individual assim porque as mulheres são coletivas, mas o direito ao corpo, o direito ao sexo, o direito de ir e vir e tal, e às vezes a impressão que a gente tem, o cumprimento desses direitos depende muito dos rumos capitalistas ou eles são favorecidos pelo... inclusive pela dimensão individualista do capitalismo e podem e são muito possíveis de serem capturados pelo capitalismo, existe um feminismo liberal de que as mulheres são cidadãs porque elas podem consumir porque elas vão ter acesso ao trabalho, à renda e por isso elas vão se separar do marido violento. Então, se identificar como anticapitalista significa a gente compreender o capitalismo como estruturante é um problema pro movimento de mulheres, mas também pros movimentos de modo geral também porque a nossa sociedade é muito alienada e ela naturaliza o capitalismo,

então a gente não se comunica mais com a sociedade dizendo que é contra o capitalismo, dizendo que é preciso derrubar o capitalismo, por quê? Porque ele tá consolidado como quem promove o progresso, os empregos, a tecnologia, o mercado de trabalho e tal, e nós não temos outra proposta a oferecer que alcance em escala aliada a sociedade, principalmente uma sociedade que acha ou que tem o ideal urbano-industrial como meta, nossas propostas elas não viabilizam essa escala consumista do capitalismo elas são propostas que vão no rumo da economia solidária, da agroecologia, da diversidade cultural com seus diferentes níveis de consumo de energia de consumo de mercadoria e tal, são cosias que na luta política tem pouca visibilidade como ideal e tem pouco investimento, ou seja, o Estado compra pouco isso, o privilegio de diálogo do Estado é com a iniciativa privada, com as grandes corporações, hoje mais do que antes, com o agronegócio, com a indústria imobiliária e de construção civil, esses são considerados os agentes de desenvolvimento com os quais o Estado, principalmente agora num governo populista dialogam e constroem o desenvolvimento uma lógica desenvolvimentista que tá baseado na reprimarização da economia o Brasil e a América Latina voltam a ser exportadores de matérias primas e de recursos naturais e baseado na exportação e que exige uma ocupação muito ampla de territórios e detonação ambiental em nome do progresso e desenvolvimento e das políticas de enfrentamento da pobreza, o discurso oficial, que é também apropriado pelo discurso capitalista é que é preciso garantir a infra estrutura e a implementação dos projetos capitalistas de larga escala pra ter uma arrecadação tributária que permita o governo popular enfrentar a pobreza e construir as políticas sociais e fazer o que é preciso pra melhorar a vida dos historicamente marginalizados, e a criação de empregos e o aumento do consumo interno são duas coisas que são reconhecidas como instrumento, vamos dizer assim, de enfrentamento da pobreza e das desigualdades, assim como a popularização de algumas mercadorias e serviços, o carro, por exemplo, a. popularização dos carros, das tecnologias, uma coisa baseada no consumo e nessa coisa industrial, eu não sou contra a tecnologia, logico que não, mas tem uma apropriação capitalista muito grande desse acúmulo social...

Pesquisadora: E ai esse desenvolvimento ele consegue beneficiar essa população ou ele reproduz ainda mais essa desigualdade?

Entrevistada: Eu acho que é um desenvolvimento racista, muito racista, porque ele tá baseado nesse ideal de consumo e de urbanização e industrialização que é o ideal capitalista, que é o ideal ocidentalista, que é o modelo fatalista econômico, político e de sociedade e que nega a diversidade cultural, então é obvio que produz algumas melhorias, você ver que teve melhorias nos indicadores de desigualdade, na geração de emprego e no aumento do consumo há um consenso enquanto a isso, a questão que nós temos que nos perguntar é: como esses indicadores se dão na vida real, qual o alcance disso em termos de felicidade, em termos de bem estar com sustentabilidade e de uma forma democrática, eu acho que essa são questões que a gente tem que se perguntar sobre esse modelo que é um modelo... Hoje não dá pra gente pensar num modelo desenvolvimentista no Brasil e na América Latina sem pensar nas novas organizações das forças produtivas internacionais e de um certo consenso de que é necessário que os países do sul foram colonizados, é necessário que eles se aliem, se reconstituam, rompam com as políticas neoliberais dos anos noventa que foram ruins pras populações e que se coloque na arena internacional como poder político e econômico capaz de pautar a agenda e a divisão internacional do trabalho e as governanças globais, o BRICS é um exemplo disso, então os países da América Latina, principalmente os países que estão experimentando os governos populares como Brasil, Venezuela, Bolivia, Argentina, Equador, Uruguai, então esses países eles organizam suas economias de uma forma que enfrente as relações de poderes históricas do capitalismo, como esses governos eles nascem das lutas populares e tem uma certa tradição de esquerda isso dá uma impressão de que nós estamos a beira de ter transformações estruturantes na vida dos historicamente excluídos, mas será? Porque a gente não pode negar os avanços nos direitos e dos indicadores, mas também a gente não pode negar que esse modelo de desenvolvimento ele se dá em meio a zona de sacrifícios incríveis, então se você aumenta o número de emprego e se você aumenta o consumo você também aumenta também um processo de marginalização do que a teoria marxista já diz de lumpesinato, de um grande contingente descartável que necessita se adaptar a nova ordem numa situação de desigualdade ou que pode ser exterminado pela violência do Estado e pela violência da iniciativa privada, é o caso dos territórios pobres urbanos e o caso

dos territórios camponeses e dos territórios tradicionais, você tem um discurso de que o Brasil tá mais globalizado, completamente urbanizado e que a resposta política e econômica deve vir num sentido de garantir esse estado de coisas e ampliar a sua capacidade produtiva e de consumo.

Pesquisadora: E como isso acontece? Tem algum exemplo desse processo de industrialização de como ele aumenta essa... de como aumenta as pessoas que são marginalizadas nesse processo no nordeste?

Entrevistada: Vamos pensar a cidade de Fortaleza, hoje é uma cidade que não é de convivência das pessoas é uma cidade identificada como um nicho de mercado, os mega eventos como a Copa são exemplos, só que a Copa é um evento, uma "desculpa" pra consolidação de um modelo de cidade totalmente desigual e segregado, você vai ter uma expulsão das comunidades pobres e negras para a periferia da cidade e uma ocupação dos espaços melhor qualificados ou uma qualificação desses espaços pra classe média e alta ou que tem o direito ou os que têm mais direito de ter o seu bairro ou sua localidade melhor desenvolvida ou que possa suprir os mercados, você tem uma Beira Mar completamente aburguesada e elitizada, você tem uma limpeza étnica e racial dos espaços demandados pela indústria imobiliária pela construção civil e pelas obras de infraestrutura como o VLT, mobilidade urbana, não é uma mobilidade urbana é a mobilidade dos carros, uma crise imensa do transporte público, um aumento do comercio de carros, da indústria automobilística e do comercio de veículos e tudo mais que torna os espaços urbanos um paiol de pólvora pronto pra explodir porque as populações que vão para as periferias elas vão em condição de bastante desigualdade, então mesmo que você tenha uma melhoria, a partir dos programas de renda, uma melhoria no nível de consumo de algumas famílias por parte dos pobres, muito gerenciado pelas mulheres e muito pelas mulheres negras, você tem uma marginalização e uma culpabilização daqueles que são descartáveis e pra esses o enfrentamento é polícia, você deve ter estudado a questão social e sabe que durante muito tempo a questão social foram tratadas como caso de policia, e isso volta pra acontecer nos territórios hoje, nos territórios dos pobres precarizados. O Rio de Janeiro é um exemplo disso bem visível sobre isso, a garantia da ordem e da paz social numa cidade tomada pelo capital é a militarização dos territórios pobres e muito segregada racialmente porque é a população negra que tá nesses espaços então isso pra mim é um indicador de marginalidade muito grande, sem contar que o aumento do consumo, não é certo que o processo de aumento do consumo vá transformar as pessoas em sujeitos de luta política num momento de crise e que não seja mais possível porque uma economia baseada no recurso natural e totalmente predadora do meio ambiente, do urbano e camponês tem fim, porque os espaços tem fim, a natureza tem fim, a degradação da natureza, dos ecossistemas da biodiversidade é fator de altos agravos na saúde pública, por exemplo, então o que é mais inteligente você garantir um ambiente que possa ter saúde pública ou você precarizar, contaminar os ambientes e aumentar a demanda por saúde pública num Estado que é mais alinhado muito mais com a iniciativa privada com os setores econômicos do que com a área social e no nosso campo do serviço social e da luta das mulheres, eu acho que não tem sustentabilidade e tenho dúvidas se num momento de crise, de instabilidade a "nova" classe média também vai ser sujeito de ação política pra transformação do mundo ou se não vai ser aquele grupo que luta pra manter aquilo enquanto reproduz a mentalidade nazi-fascista e culpabilizadora dos marginalizados e segregados, porque quando você tem um aumento do consumo e da satisfação das necessidades individuais e do individualismo consumista e tudo mais o outro que não conseguiu ele vai ser visto no imaginário social cada vez mais como o culpado, o bandido, a desnaturada, a puta a vadia. É preciso fazer uma luta anticapitalista e eu acho que o instrumento de luta nesse campo da justiça sócio-ambiental que é importantíssimo pra vida das mulheres, porque as mulheres estão nesses territórios e sobre elas recaem dentro de tudo aquilo que significa ser mulher, ser mulher preta, ser mulher lésbica, todos esses agravantes, vamos dizer assim (...) um dos instrumentos que eu acho é a luta pela autonomia das comunidades e da diversidade, por exemplo garantir as comunidades decidirem o que é melhor pro seu local, uma luta pra garantir a autonomia dos grupos sobre os seus territórios, sobre os seus modos de vida e a participação da sociedade civil sobre isso, porque uma das características desse modelo de desenvolvimento é autoritarismo e o uso da repressão contra os militantes, a criminalização da lutas sociais é um exemplo disso o uso da força nacional contra as manifestações da polícia é um exemplo do que esse Estado pensa sobre as lutas sociais e o que impera sobre esse modelo de

desenvolvimento, é decidir autonomamente, ter acesso á informação é fundamental hoje pra você, mas não só é preciso garantir que os direitos das populações atingidas, os direitos básicos conquistados na década de oitenta e noventa, eles seja implementados como direito e não como favor e não como benesse por dentro de um mero espaço de negociação que você vai ter ou que você vai perder, porque quando você não tem esse direito garantido você tem um comprometimento da autonomia das comunidades na hora de decidir sobre os projetos sobre as políticas num processo mínimo de diálogo como tem, por exemplo, as audiências públicas pra implementar os projetos econômicos, que as audiências públicas não cumprem o papel que deveriam cumprir que é sociedade refletir pra poder ver o que pensa, não, ela é um modelo de chegar e dizer como aquele projeto vai ser e quais as suas sugestões pra melhorar aquele projeto, mas que não tá pautada a possibilidade de você não querer, você tem que aceitar porque aquilo vai trazer progresso pra todo mundo, são os interesses privados que transformam o interesse de toda a sociedade em interesse sociedade no discurso oficial e no discurso capitalista e ai essas ausência e essa continuidade de pobreza e e desigualdade, ausência de saúde, educação etc, faz com que as comunidades prejudicadas com o desenvolvimento, vá pra relação de uma forma muito sujeitada né, e tem uma série de conflitos internos dentro das lutas comunitárias, então é preciso garantir esses direitos pra que as pessoas, os grupos sociais tenham mais possibilidade de exercer a autonomia e o pensamento critico, acho que isso é uma forma de fazer luta anticapitalista, fora denunciar as perversidades desse modelo, as obviedades das perversidades, acho que assim, resgatar o humano, gente isso não é desenvolvimento não, não tão vendo que os adolescentes negros estão sendo assassinados? Não tá vendo que as mulheres tão sendo sobrecarregadas, tão sendo violentadas? O que é isso? Vamos construir formas de fazer essa denúncia, inclusive é uma dimensão muito forte da luta feminista essa micro política, essa política mais cotidiana, as lutas de junho demonstraram um pouco isso que tem um descontentamento geral, mas o senso comum é muito pervertido pelas opressões, então você tem uma desconfiança que tá errado mas a forma de você enfrentar é uma forma conservadora, fascista, racista centrada na sua experiência individual que perdeu um filho num tiroteio no lagamar. E ai as mulheres precisam saber como é que nós vamos além dessas lutas pelos direitos individuais, transformar e comunicar esses direitos individuais como direitos coletivos pensar nos direitos coletivos, na diversidade cultural, no diálogo com as mulheres que estão fazendo luta para a sobrevivência, num diálogo que seja construído não no sentido de doutrinamento de dizer: "olha vocês não são feministas que o feminismo é assim, que nós todas mulheres devemos lutar assim, não é assim, mas num sentido de compreender e de partilhar com as diferentes mulheres criticas da dominação masculina porque, menina você pode andar no mundo inteiro que a dominação dos homens sobre as mulheres é manifestado na violência, no político, mas isso é uma interpretação muito nossa do nosso feminismo, dialogar com as mulheres de verdade, no cotidiano e entender as demandas, construir pautas coletivas, se articular é um desafio incrível do feminismo que continua precisando melhorar a vida cotidiana das mulheres e aumentar a participação política em diversos níveis e a politizar o domestico e o reprodutivo, politizar o domestico e o reprodutivo significa partilhar a responsabilidade domestica porque a responsabilidade domestica é uma das coisas que mais interditam a autonomia das mulheres essa coisa de ser exclusivamente responsável pelo cuidado, por essa esfera ai precisa ser problematizado pelos diferentes grupos de mulheres.

Pesquisadora: O outro ponto é sobre políticas públicas, gênero e pobreza, o que o movimento entende por políticas sociais? Mas tem mais algum outro ponto especificamente sobre as políticas sociais?

Entrevistada: Tem um elemento que eu não sei como elaborar, mas pode ser um equivoco também que é uma ideia que as questões sociais elas são sempre secundárias na política, na política que eu digo é no Estado, elas são sempre, como é que eu vou dizer... Elas são sempre aquelas políticas que vão estar em segundo plano e subordinadas às políticas estruturantes, as políticas estruturantes são as políticas econômicas e as políticas-políticas, o direcionamento do Estado, a conformação dos governos. Não só a questão partidária, mas enfim, o fato é que as políticas sociais... Isso era o que eu tentava discutir de forma muito intuitiva naquele texto que você leu, que as políticas sociais são entendidas como políticas para os pobres, quem são os pobres? Os pobres são aqueles sujeitos, aqueles indivíduos, aqueles grupos sociais vistos desde sempre como sendo inferiores, então as políticas sociais elas vão ser políticas que não tem uma

preocupação de qualidade, que nunca foi situada em pés de igualdade com as políticas econômicas, que sempre foram gerenciadas, pensadas e elaboradas por sujeitos completamente desligados da realidade dos pobres porque os pobres, as mulheres negras eles estão sub-representados na esfera do poder público e no processo decisório. Então as políticas para os pobres são políticas pobres que não tem preocupação são carregadas de iniquidades que são as mais prejudicadas na operacionalização da corrupção e pelo clientelismo e tal, então esse lugar é um lugar muito perverso que eu acho que engessa possibilidades reais de consideração, acho que os poderes instituídos eles não tem consideração, eles sabem que tem que fazer alguma coisa porque a violência dos pobres ela recai sobre toda a sociedade meu amor, você tá riquinho aqui tem suas coisinhas aqui, mas você vai na rua e você perdeu playboy, pra você ver que tem um elevado nível da drogadição que implica em gastos e tal do narcotráfico, da produção e do comércio de drogas, que eu acho totalmente fascista essa política de drogas no Brasil que é outro assunto e que afeta a classe média, a pobreza e a desigualdade ela afeta também, o pessoal não tá isento não.

Pesquisadora: Só pra voltar um pouquinho quando tu falou que de certa forma hoje as políticas hoje não visualizam a questão social, então é como se as atuais políticas não respondessem, digamos, não satisfizessem algumas demandas da população e das mulheres?

Entrevistada: Elas visualizam a questão social, o governo visualiza a questão social, mas visualiza desde lugar de um lugar subordinado, de um lugar secundário, apesar de que nos contextos eleitorais o contexto é outro, mas na vida real mesmo. É incrível, por exemplo, como na relação do governo federal com os diferentes setores da sociedade civil, a relação do governo com os setores desenvolvimentistas, setores da mineração, do agronegócio, dos ruralistas e tudo mais é baseada numa relação privilegiada em comparação com as lutas populares e com os direitos sociais é quase como se os problemas sociais ele fosse fatalidades e que podem ser enfrentados na burocracia do Estado nas políticas focalistas, então isso é uma coisa pra estudar cultura política no Brasil que dificulta muito do ponto de vista simbólico, do ponto de vista prático pro enfrentamento mesmo com vontade enfrentar a pobreza, as vezes eu fico me perguntando se era possível uma coisa que revertesse totalmente isso, como é que faz pra ser diferente mesmo? Digamos assim que eu fosse presidente do Brasil, como eu faria? Eu não faço a menor ideia, mas o fato é que isso é assim hoje e isso é muito ruim pras mulheres principalmente as mulheres pobres e pretas.

Pesquisadora: Tu tava falando de como o Estado ver como é o pobre e ai assim, para o movimento o que é ser mulher e pobre no Brasil, no Nordeste e em Fortaleza? O que é ser mulher pobre?

Entrevistada: Eu não sei se eu posso falar a partir de uma coisa que eu diga que é a opinião do movimento e para o movimento...Sou de origem pobre hoje eu não sou mais tão pobre por enquanto (risos). Eu não sou pobre, mas também não chego a ser classe média, pode ser que eu seja... Eu acho que ser pobre, eu não sei se dá pra dizer assim, ser pobre... Porque a pobreza ela não deve ser medida só através da renda eu acho que t´á ligado ao suprimento das diversas necessidades, a falta de suprimento das necessidades, acho que essas necessidades elas existem em si, mas elas existem na relação com os outros, com o outro, por exemplo, existe um processo de monetarização das comunidades tradicionais, historicamente essas comunidades não tem no dinheiro o elemento principal pra suprir suas necessidades, mas com a ocupação do território a perca do território, a geração de emprego, a perda do trabalho em nome do emprego, eu acho que isso vai gerando os nossos sonhos de pobreza, mas quando eu preciso do dinheiro, antes eu não precisava, mas quando eu preciso do dinheiro e eu não tenho isso me coloca numa situação de vulnerabilidade e de pobreza em relação a outra pessoa a outro grupo social que tenha isso e que isso cause desigualdade e violência, porque eu acho assim, se eu tenho um carro e eu chego lá na em Caetanos de Cima com esse carro o fato de eu ter esse carro e o fato de ninguém na comunidade ter esse carro não faz da comunidade mais pobre do que eu, não faz da comunidade pobre em relação a mim, por exemplo, não faz, porque a comunidade não precisa daquele carro, porque a comunidade não representa entre mim e a comunidade uma relação de desigualdade de modo que aquela comunidade vá ficar precisando de mim e do meu carro e depois eu vou me embora pra Fortaleza com o meu carro e quando eu chego esse meu carro é uma necessidade minha, criada, mas é minha e a comunidade ficou lá e nós não... Agora se eu chego com esse

carro, com um projeto pra comunidade que vai transformar os moradores da comunidade em meus empregados e que vai reduzir o acesso à terra da comunidade... As coisas que eu tenho ruim daquele carro, elas vão me tornar ricas em relação àquela comunidade e vai transformar aquela comunidade empobrecida em relação as coisas que eu tenho. Deixa eu te dar um exemplo bem prático do que eu vivo nesse trabalho, as comunidades de pesca artesanal, são comunidades artesanais e vão enfrentando uma série de problemas como a pesca predatória, os manguezais, etc. Chegou a indústria eólica, mas algumas comunidades ainda mantem muito fortemente sua ancestralidade mesmo convivendo com contextos contraditórios, a indústria eólica tem um serviço social, o serviço social é danado pra convergir nessas coisas, o serviço social vai conhecer o território pra onde a empresa pretende instalar a usina e faz um estudo socioeconômico, um diagnostico, nesse diagnostico o que o serviço social detecta? Que a comunidade não tem renda, detecta que a comunidade não tem acesso ao lazer, essas duas coisas e detectam que a comunidade não tem escola de ensino médio, a comunidade que não tem renda ela vive da pesca e da agricultura, parte ela vende e parte ela consome, então se não tiver prejuízo no território ela não passa fome, então ela não precisa da renda, o pouco de renda que ela tem ela pode suprir outras necessidades como higiene e limpeza, remédios e tal, isso se ela não tiver o território prejudicado por outras atividades, eu só tô querendo dizer que o "não ter renda" não significa necessariamente ser pobre, em Caetanos de Cima a comunidade não tem renda, mas a comunidade tem os quintais produtivos, as comunidades tem um mar maravilhoso que pescam e tudo e tem o turismo comunitário, então tem uma renda baixa, mas nem por isso é pobre, só que esse não ter renda... E ai não tem lazer, o que é não ter lazer? Não ter lazer é não ir ao parque, não ter uma praça, mas as comunidades tem os manguezais que quando a maré tá alta a galera, as crianças vão brincar e tem a praia que todo domingo a galera vai pra praia curtir... Então a noção que esse serviço social tem de precariedade é uma noção baseada no conforto de um determinado tipo de conforto, do que é o lazer, pobreza, a comunidade não tem acesso a uma escola de ensino médio, ok a comunidade tem que ter acesso a uma escola, digamos que essa é uma necessidade pública, não é uma responsabilidade da empresa, mas é uma demanda popular que pode ter ou não porque eu também questiono a obrigatoriedade do ensino, mas ai é outra questão, a obrigatoriedade do letramento porque isso é muito opressor. Ai você hierarquizar o conhecimento e a educação é uma coisa muito foda... Então assim, ser pobre tem tudo a ver com tudo isso, tem a ver como você ver, como você analisa, mas pra nós mulheres eu acho que algumas coisas são bem concretas e objetivas, você não ter acesso a condições pra reprodução material mínima, você não ter acesso a alimentação, saúde e a gente sabe que pras mulheres isso não se encerra nelas mesmas porque elas são gestoras domesticas precisam ter condições para o comunitário o coletivo etc, então você não ter isso pode lhe caracterizar como pobre, você não ter acesso às políticas e ao enfrentamento à violência domestica que lhe torna depende então isso pode lhe tornar uma pessoa pobre submetida, você não ter acesso à justiça e aos instrumentos de garantia de direitos isso lhe coloca em situação de risco e de pobreza, enfim, essas coisas que geram uma violência que é difícil de ser enfrentada quando não se tem condições objetivas e materiais para isso, eu acho que condições adequadas, eu acho que isso é ser pobre, você não ter acesso á saúde, nem a saúde médica nem mesmo à saúde popular ou medicina popular, por exemplo, hoje a gente tem uma dependência muito grande da medicina e da tecnologia, mas as mulheres dominam a terra, dominam as ervas, dominam o território e produz historicamente medicina popular quando perde o território ela também perde tudo isso, perde tudo até os conhecimentos.

Pesquisadora: Então a pobreza é medida a partir do não acesso?

Entrevistada: Do não acesso quando esse acesso é fundamental pra você ser, porque eu posso acessar e não precisar, eu posso não ter um celular, um *smarthphone* e isso não me faz mais pobre do que eu sou não me faz mesmo, agora se eu participar de um grupo na universidade que tem uma comunicação baseada no *smarthphone* e eu não ter está me prejudicando no processo então tá me prejudicando, eu não sei em que nível, mas também é impossível que todo mundo tenha o mesmo nível de consumo. E o que eu tô vendo é que as lutas, os enfrentamentos ele é muito urbano em referência as lutas urbanas muito tradicionais, e isso dificulta a inclusão da diversidade.

Pesquisadora: Qual seria o perfil da mulher pobre?

Entrevistada: É o perfil, vamos dizer assim, é o reflexo do racismo, porque as mulheres são atingidas por essas necessidades não satisfeitas, são as mulheres pobres e pretas, tem mulheres brancas, lógico, mas isso não retira a marca racial, esse perfil das mulheres que não tem acesso, das mulheres que são consideradas inferiores, das mulheres que tem menos condições de acessar a justiça a enfrentar as violências domesticas, à garantia de seus direitos.

Pesquisadora: Quais são as ações de combate à pobreza entre as mulheres? Por parte do movimento? Quais ações são direcionadas pra esse grupo, pra combater a pobreza entre as mulheres?

Entrevistada: Eu acho que a incidência política que a AMB faz hoje ela vai muito nesse sentido ela tem muitos aspectos das mudanças culturais, mas ela tá muito centrada na construção de condições adequadas para as mulheres viveram com dignidade, por exemplo, quando a gente luta pela legalização do aborto essa luta também vem argumentada pelo fato de que as mulheres pobres, jovens e negras são as que são mais afetadas, mas vulnerabilizadas e que podem morrer com a criminalização do aborto, e assim, a gente pensa no orçamento público, a gente quer decidir no sentido de garantir que parte boa desse orçamento seja destinada para melhoria das condições de vida dessas mulheres, as políticas sociais, as políticas de combate à violência, hoje as políticas de combate à violência são políticas que precisam ser cada vez mais retiradas do discurso, então a luta também ela é argumentada nesse sentido são de que as mulheres pobres são as que têm menos condição de fazer cultura, de construir autonomia, de acessar a delegacia da mulher, a violência contra as ricas é um pouco invisibilizada, as ricas podem viajar. O debate sobre a pobreza tá sempre na pauta o recorte de classes tá sempre na pauta, o recorte de raça também, mas de uma forma mais difícil tensionada.

Pesquisadora: Como é que tu avalia essas ações do movimento para com as mulheres, pro combate a pobreza entre as mulheres hoje?

Entrevistada: Tá ficando cada vez mais difícil porque a sociedade tá muito tomada pelo individualismo e pelos valores fundamentalistas e fascistas acho que o movimento tem retornado forte, mas tem voltado a jogar um peso grande nas organizações nas oficinas de formação de cuidado de autorreflexão de autocuidado que isso sempre foi uma coisa forte no feminismo porque a luta é primeiro por se encontrar e depois se ver como individuo então essa dimensão ela é importante, a formação das mulheres pra construir minimamente a organização política é essa sobrecarga de trabalho porque você tem que se auto-reconhecer, você tem que entender o seu problema como um problema individual e coletivo, articular as outras, entender as outras, entender de política, de economia, pelo menos minimamente pra saber fazer e como faz, saber se articular, saber que problemas vai denunciar e as mulheres das organizações populares elas tem um papel fundamental, as mulheres organizadas nos sindicatos, as mulheres organizadas nas comunidades, nos territórios, porque elas dão materialidade, com bastante propriedade do que elas vivem aos problemas, elas vão dizer assim, não tem creche, não podemos trabalhar, a segurança pública é voltada pros ricos e ela mata a juventude, os projetos desenvolvimentistas promovem a exploração sexual e a violência sexual de mulheres e meninas que dificulta que elas tenham uma vida digna e sustentável e qual é esse futuro? A redução das políticas, a ausência de políticas de direitos sexuais e reprodutivos e as ideias das mulheres como objeto sexual dificulta as políticas de planejamento familiar, vamos dizer assim, faz com que as meninas tenha filhos logo. Então isso dá materialidade, então o papel e a organização das mulheres populares e a partir de seus lugares e de suas realidades sempre tem esse papel, e o feminismo como um todo, porque ai eu não sei se tu sabe que existe uma divisão tradicional entre movimento feminista e movimento de mulheres, o feminismo assume uma tarefa importante de entender essa realidade desde a critica do patriarcado que é coisa que o movimento de mulheres nem sempre fazem e nem sempre tem como prioridade as vezes as mulheres querem só a creche mesmo, só o posto de saúde e nós vamos fazer dialogo com as mulheres, vamos difundir a perspectiva feminista com o desafio de não ser doutrinária de não reproduzir o feminismo tradicional branco, construir um conhecimento coletivo.

Pesquisadora: E o que tu acha que falta o feminismo fazer?

Entrevistada: É difícil você dizer de fora quando você ver todo mundo ocupada, todo mundo tão cheio de coisa, mas sei lá, não sei, hoje tá colocado um desafio muito grande pro feminismo que é o de se repensar e de se manter porque uma das coisas do feminismo é ficar se repensando, meu

Deus eu tô reproduzindo isso, como eu faço? Tenho dúvida sobre as lutas pela ocupação do Estado, eu tenho dúvidas se é... mas tem muitas organizações que eu acho que a gente tem que ocupar como o Estado, mas não faz muito sentido porque é um Estado onde as mulheres estão sub-representadas não vai garantir os direitos das mulheres, nem minimamente, não vai nem se preocupar com isso, mas em termos de prioridade em tenho dúvidas, eu apoio totalmente as mulheres que estão nos partidos, sou altamente solidária, mas não tenho identidade com essa militância, sou péssima de fazer campanha, não tenho talento pra fazer campanha política, eu acho meio ridículo.

Entrevista Grupal – Associação Mulheres em Ação (AMA)

Entrevistadas: AMA1, AMA 2 e AMA3

Pesquisadora: Primeiro é o perfil geral, para falar sobre tu, idade, sexo, formação profissional, associações que tu já participou, movimentos que tu já participou e porque participou e há quanto tempo tu participa da AMA?
AMA1: Eu sou Maria Francisca, tenho 57 anos, sexo você tá vendo, sou considerada negra, formação profissional reconhecidamente não tenho, é só a prática mesmo, fui agricultora, morava no sertão, vim para cá e aqui nunca fui operária. Sou do interior do Piaui, ai aprendi a costurar, sou costureira domestica, e assim, movimentos dos quais eu fiz parte, Associoação do bairro onde eu moro, desde quando eu cheguei isso a 37 anos, estou no mesmo bairro ainda, nunca sai dessa redondeza, participei de associação de moradores lá..
Pesquisadora: Qual a cidade?
AMA 1: Parque São José. Participei de movimento de igreja, que me levaram a participar hoje, eles auxiliaram muito na questão que quando você começa a estudar a bíblia, os movimentos da bíblia, aquela história da caminhada do povo, ai você vai descobrindo que você é preciso fazer isso, que você é preciso participar de alguma coisa, até porque a gente não mudou a vida totalmente mas muda alguma coisa, muda-se, e ainda hoje por incrível que pareça a gente olhando você percebe quem participa do movimento e quem não participa e acaba sofrendo mais quem não participa, quem não participa de nada porque você não tá nem numa escola estudando nem nada, você ficar só dentro de casa, você não, como se diz, não desanda, não anda porque esses movimentos você querendo ou não ele é uma escola, uma escola que lhe ensina muito, ensina muitas vezes coisas reais da vida, você aprende.
Pesquisadora: Que ano que a senhora participou desse movimento?
AMA1: Eu em 2002 eu fiz alfabetização de adultos apoiado pelo movimento CARITAS e de lá eu vim para associação, me convidaram para participar da associação daqui da região do Conj. Esperança, eu já vim do Parque São José para essa associação que era um trabalho de mulheres, da luta pela terra, da luta pela erradicação da pobreza, então eu vim em 2002 para AMA, onde estou até hoje.
Pesquisadora: Então tu ta desde o inicio?
AMA1: AMA é de 1999, em 2002 eu vim e até hoje estou ai...
Pesquisadora: O que a AMA atualmente faz?
AMA1: Tem o grupo produtivo que tem e a gente participa de outros movimentos que são da própria cidade, e também do interior, o que acontece de movimentos a gente ta por dentro, a gente é da economia solidária, então isso é o ciclo do qual a gente faz parte , a gente procura ta entrosado com outros grupos aqui da cidade, a maioria deles de mulheres, porque reconhecidamente aqui em Fortaleza não conheço nem um grupo assim que é formado por mulher e homem..
Pesquisadora: E o que é Economia Solidária pra senhora?
AMA1: Economia solidária a gente considera um movimento de trabalho onde a gente procura ser e ter uma qualidade de... Digamos assim de caminhar lado a lado com o outro, da gente tá se juntando para conversar, se informar, para não estar por exemplo, tem um grupo lá no Genibau que não sabe nada sobre esse grupo que ta aqui, esse grupo aqui que é a AMA, tem em Aracati que envolve a história das bodegas, ta lá isolado e nós estamos aqui, a economia solidária eu sinto

ela como essa, digamos a linha que ta caminhando entre os grupos e a gente procura ta junto, ta partilhando tudo que é envolvido nessa caminhada que não é uma caminhada fácil.

Pesquisadora: Quais são os problemas que vocês encontram para a sobrevivência da associação? Quais são os desafios?

AMA1: Ai a gente já caminha um pouco para questão da produção, porque assim para ficar num movimento desse é difícil assim porque por exemplo, você sai da sua casa para associação, então, é como você ta indo pro seu trabalho... porque a gente não tem um salário identificado assim que todos os meses eu vou ter a garantia de ter aquilo, você só vai ter se você produzir e vender, se não acontecer isso você não tem e também a questão da manutenção do espaço, porque o espaço ele precisa ta firme, com o mínimo de qualidade que essa mulher possa ter... Agua, água para beber, para uma eventual coisa que você vier precisar, energia... Então a gente, isso torna difícil, nós manter-se, nós produzir e vender... Até mesmo para gente manter esse local.

Pesquisadora: O imóvel é alugado?

AMA1: É alugado e caro, se você vender num mês que dê pra você tirar a parcela que você paga, tudo bem, se não você tem que tirar de outras atividades que você desenvolva fora da associação.

Pesquisadora: Quanto é o valor do aluguel?

AMA1: Mulher nós temos uma despesa de 515,00 reais para manter isso aqui aberto..

AMA2: Não que 450,00 é o aluguel, ai tem a água, a luz.

AMA1: Que são duas águas, a água da gente consumir e a outra que é o papel da água... e a gente precisa ter um telefone, o mínimo que seja de comunicação, precisa de uma ajuda de custo para que essas mulheres, as que moram mais distante se movimentar para ir e vir porque se tivesse que pagar do bolso também... Então são essas coisa que são necessárias para isso aqui se manter e a gente vê que são mulheres que não são mais jovens, ai vem os problemas de saúde, os problemas da própria família, olhando assim no perfil que isso é fácil, não é mas tem na essência que é gostoso você estar, é gostoso você estar aqui, hoje falava com uma companheira dizendo aqui de manhã que no telefone a gente começa logo a rir, a dar risada porque quando liga que a gente já tem alegria de estar aqui na produção e tudo... É na própria produção a gente já começa assim a estar junto...

Pesquisadora: Então isso te motiva a participar da AMA, esse laços de amizade?

AMA1: Motiva, porque digamos hoje, você saindo daqui iria fazer o que então. Tem as questões do seu próprio bairro, a questão envolvendo moradia, a questão da segurança, tudo que um bairro precisa, é como se fosse isso aqui, eu achava interessante isso, ai passei a participar desse movimento que eu falei antes, dessa entidade que nos acompanhava e hoje acompanha ainda, que eles vem com formação, de ajuda, na questão mesmo de ta melhorando a vida dessa mulher e sua família.

Pesquisadora: Na sua opinião e na opinião da AMA, da associação, quais são as principais necessidades hoje das mulheres? Enquanto mulheres, quais as principais dificuldades que a gente encontra?

AMA1: A gente iria pra qual lado? O lado que gente teria pra ir... Nós como mulheres a gente precisa praticamente de tudo, principalmente das políticas publicas, que não são favoráveis as mulheres, tudo que você vai atrás você não tem direito, você não tem direito ao beneficio, só se você pagar, se você não pagou nada na sua vida você não tem direito, por exemplo, você ta num movimento desse que nós estamos, que o movimento da nossa vida e nosso trabalho mais ai você só vai ter direito a alguma coisa se você pagar, se não você não tem.. Então eu acho que a gente ainda precisa ser vista, a gente vê que é um movimento grande, aqui no Ceará a gente considera que é um movimento grande e a tendência dele é crescer o movimento de mulheres a gente ta ai lutando, a tendência é ele se desenvolver cada vez mais, ai quando se fala de Brasil, ai que é grande mesmo, que ninguém pode negar é um movimento que tem mais mulheres do que homens, as donas de casas estão deixando suas casas, e maridos e filhos e partindo atrás de alguma coisa porque ela vê algo que vai mudar a sua vida...

Pesquisadora: O que são as politicas publicas e você colocou que no Brasil nós temos mais esse problema, quais são os problemas que a gente encontra?

AMA1: É, assim... falando sobre os CRAS, é uma política geral, para as pessoas da cidade, mas voltando sobre a questão das politicas publicas a gente sabe são muitas, tem a questão da própria segurança, também da violência contra a mulher, não haver esse entendimento ai já vem questão

de gênero, da violência contra a mulher, dela não ter o respeito merecido nem mesmo dentro da própria família, porque de achar que ela tem que estar ali para resolver tudo, porque são desafios que a mulher também enfrenta, dentro do movimento, a mulher enfrenta também, esse desafio... e as outras coisas vai voltando para essas coisas que eu falei da questão de não ser facilitado o acesso a moradia por exemplo, porque eu acho que a gente dentro do próprio movimento a gente teria de estar pensando nessa historia da questão da moradia porque ela vai dar um alivio na vida dessa mulher, que a maioria delas não tem marido, tem filho mas não tem marido ou então já são senhoras com mais de 40 anos, que se ela fosse procurar trabalho no dia-a-dia, no convencional por exemplo ia encontrar muitas dificuldades, uma mulher que nunca trabalhou com 40 anos para ela se engajar no mercado de trabalho é muito difícil.. Então eu acho que a melhoria das políticas publicas elas viriam nesse sentido.

Pesquisadora: Quais são as políticas publicas que são só para mulheres? Tem alguma política publica que é só para mulher? Que a senhora conhece?

AMA1: Assim, o que aparece mais assim na minha mente são a questão da lei, a lei Maria da Penha que ela é uma lei mais dedicada a mulher mas que hoje a gente considera que não ta sendo suficiente, a gente ta vendo colegas serem assinados, mulheres sendo perseguidas, mulheres queimadas, então a lei que a gente um reconhecimento, assim no momento a lei Maria da Penha, outra no momento agora, assim dedicada só para mulher... Ah a questão da casa que hoje quando a família recebe ela é colocada no nome da mulher e o cartão da bolsa, eu não recebo mas me parece que ele é colocado no nome da mulher.. Mas me parece que os homens recebem quando ele cuida dos filhos e não tem a mãe, mas quando tem a mãe ele é direcionado para mulher, então são essas que eu to conseguindo lembrar, a questão da casa que é colocada no nome da mulher, o cartão e a lei Maria da Penha.

Pesquisadora: Para a associação o que é ser mulher pobre no Brasil?

AMA1: Vamos rir, porque também a pobreza não é...(as vezes é alegria também). Não é matar, a pobreza também é felicidade se você aprender a conviver com ela... Ser pobre não é deixar de gente, você ficar sofrido, deprimido por ser pobre, não! Voce é pobre mas você é gente e você tem uma coisa que Deus nos deixou: a fala, a coragem, a força de vontade de viver, como é a pergunta?

Pesquisadora: O que é ser mulher e pobre?

AMA1: Mulher acho que dentro desse contexto todo que a gente falou ta respondendo essa pergunta, se você quer ter alguma coisa, mas é muito, como se diz, é dificuldade, é resistência, ser mulher pobre no Brasil eu acho que é isso, mas é você não desistir...

AMA2: Ai porque eu sou pobre ai eu vou ficar pra la...nao!

AMA3: Porque a pergunta eu acho que é assim: a mulher pobre hoje, ela é muito vulnerável, porque assim você ver as mulheres pobres de periferia se prostituindo, deixando as crianças, si envolvem com drogas. Essa questão..

AMA1: Mas num é não..

AMA2: Essa questão da prostituição acontece também nas famílias ricas, só que a mídia não divulga.

AMA3: Muita mulher morta é mais o pobre se envolvendo com drogas, pode ver! A maioria são mulheres pobres, é droga é prostituição. São poucas moça que tem a mentalidade de estudar, de procurar um trabalho. Se envolvem muito nessas coisas erradas.

AMA2: Mas vc ver casos acontecendo nas famílias ricas...

AMA3: Mas a maioria ta na pobreza, a maioria das coisas erradas estão na pobreza. Não ta no que tem condições não! Sobre as mulheres que eu to falando, nos homens não, nos homens é em geral.

AMA1: É assim, eu acho que a gente acaba respondendo a pergunta dela porque ta falando sobre a questão da mulher, então nós mulheres da AMA, nós somos mulheres que saímos de casa e fomos a associação, fui a associação ainda quando era bem jovem, eu era jovem, eu tinha dois filhos na época, duas crianças, eu era uma mulher jovem que tinha chegado do interior, então eu acho que são exatamente esses serviços que leva o que eu respondi no inicio, quem não procura se entrosar em algum grupo de formação, de discursão, discursão digamos política mesmo porque digamos se eu me sento com você e ela e vamos conversar sobre a minha família, sobre o meu bairro eu to tendo uma discursão política, eu to discutindo um problema político, não politicagem

partidária mas política, política publica, então são exatamente onde levam isso tudo que vocês falaram ai, levam exatamente a falta dessas coisas, é valorização da vida dessa mulher porque muitas vezes ela prefere ir para esse lado (drogas/prostituição) do que ir pra aquele lado, então é a questão da valorização mesmo mulher em si e entra a história da eliminação da pobreza porque quem faz isso, geralmente lá na frente os resultados são dramáticos.

Pesquisadora: Qual o perfil das mulheres pobres? Assim, são mais jovens, são mais mulheres de mais idade, são mais mulheres brancas, são mais mulheres negras?

AMA1: Isso dentro da história da pobreza eu creio que ela é geral, eu mesmo Maria que me identifico como mulher negra, eu nunca fui assim de dizer que vão deixar de me ceder uma coisa porque eu sou uma mulher negra, eu acho que o meu circulo de amizades que eu consegui conquistar ate hoje, eu nunca senti isso, você deixar de receber tal porque você é uma negra, mas eu creio, eu vejo isso como geral, se eu não tenho uma qualificação profissional, tanto faz eu ser branca como negra eu não vou conseguir um emprego, um status melhor na sociedade.

Pesquisadora: Quais são as ações para erradicar a pobreza?

AMA1: Se não fosse gravado eu tinha mais coisas para falar mas como é gravado... eu não posso falar.. rs.. Vendo assim para questão da erradicação da pobreza eu acho que é educação, a educação, a formação ela ainda é o caminho, porque como a gente estava falando sobre a questão das políticas, essas políticas elas não são suficientes para erradicação da pobreza em si, tipo bolsa família, porque tem pessoas que recebe o bolsa família e sabe o que fazer com ele, já outros não sabem, procurar viver só com bolsa família não dá pra viver só com bolsa família, é preciso desenvolver outras ações, NE não? Eu acho que a questão da erradicação da pobreza, essas políticas publicas elas ajudam mas elas não melhoram totalmente, porque elas chegam assim de cima, só quer saber se eu tenho direito e pronto e quando acabar esse programa, como tem família que vai recebendo, recebendo e no outro mês não vem mais ai vai ter que sobreviver sem ele.

Pesquisadora: E o que a senhora acha que podia ser feito para melhorar?

AMA1: Aqui em Fortaleza há alguns anos atrás foi desenvolvido, mesmo vindo já dessa questão dos movimentos da economia solidaria, essa questão de estar se trabalhando essas mães que fazem parte do bolsa família para aprenderem a fazer alguma coisa, para terem uma formação melhor, a respeito disso já visando essas historias que o bolsa família ele não é um programa, ele é só um programa temporário, não é um programa que vai durar a vida toda para que elas procurem, como se diz, aprederem a ir buscar outros caminhos que não seja só a questão do cartão.

Pesquisadora: Como é, agora a AMA, a associação, a senhora acha que tem alguma coisa com relação ao combate a pobreza? Assim nas ações da AMA? Nos produtos que vocês produzem coletivamente, isso ajuda de uma certa forma a questão da geração de renda?

AMA1: Assim, ele ajuda, ele não está resolvendo porque mesmo dentro da associação da AMA já tem pessoas que saíram para trabalhar porque não dá, que nem a gente começou falando no inicio, é um projeto que nós temos que manter isso aqui, quando você se produz a alguma coisa e ali é gerado um fundo, esse fundo nós vamos ter que pensar primeiro nesse espaço primeiro, depois que se pensa no espaço, né assim, ai é que vai se dividir, não gostaria nem de dizer essa palavra lucro, o que sobrou entre essas mulheres e geralmente a gente não tem muita coisa, então é o que sobra é insuficiente para essa mulher se manter, ela precisa buscar outras alternativas, mas mesmo assim eu considero que é um projeto de erradicação de pobreza, porque aqui na AMA a mulher não vem só para produção ela vem para uma outra coisa, alguma outra coisa que faça com que ela se sinta recompensada por estar aqui.

Pesquisadora: A Senhora tem mas alguma coisa a acrescentar?

AMA 1: Eu estava numa oficina, ela é a nível de Nordeste. Essa era da rede nordestina de mulheres (é Renor)... Mulher não sei como ela é classificada, sei que envolve a Paraiba, Rio Grande do Norte, é muito interessante ela, ai a gente estava num encontro, ai quando uma pessoa pergunta justamente sobre essa história da renda, eu digo essa renda ela existe, agora ela é pouca, mas nós lá na AMA, nós não podemos dizer que ela não existe, tem, ela não é o suficiente para mulher se manter, mas existe.. Até mesmo para mulher sair atrás de outros meios, digamos que aqui não ta dando, ela sai bem mais fortalecida para ir atrás de uma outra alternativa.

Bibliografia

ALLEGRI G., GOBETTI S., *Le trasformazioni degli schemi di protezione del reddito*, In: Basic Income Network (BIN Italia) (A cura di) *Reddito Minimo garantito: Un progetto necessario e possibile*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 2012.

ARTICULAÇÃO DE MULHERES BRASILEIRAS, *Memória - II Encontro Nacional da AMB (ENAMB), Transformando o mundo pelo feminismo*, Brasília 2011.

AZIONE PER LA SALUTE GLOBALE, *La salute globale al tempo della crisi: perché, in piena crisi economica, l'Europa deve fare ancora di più per conseguire gli Obiettivi di sviluppo del Millennio per la salute*, Roma 2009, p.4.

BALDINI M., TOSO S., *Diseguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Il Mulino, Itinerari, Bologna 2009.

BARTOLOMEI A., PASSERA A.L., *L'Assistente Sociale. Manuale di Servizio Sociale Professionale*, V ed., Edizioni *CieRre*, Roma 2010.

BEHRING E., *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de dirietos*, Cortez, São Paulo 2003 (traduzione propria).

BOSCHETTI I., *A política da seguridade social no Brasil*. In: Revista Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais, CFESS/ABEPSS, Brasília 2009 (traduzione propria).

BURGALASSI M., *Il welfare dei servizi alla persona in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007.

CALABRÒ A. R., *Conclusioni, 1. Le attuali forme di aggregazione delle donne: possibili interpretazioni*, In: *Dal movimento femminista al femminismo diffuso, Storie e percorsi a Milano dagli anni '60 agli anni '80*, CALABRÒ A. R., GRASSO L. (a cura di), Franco Angeli, II edizione, Milano 2004.

CARNEIRO S., *Mulheres em movimento***.** *Estud. av.* [online] 2003, vol.17, n.49, pp. 117-133. ISSN 1806-9592 (traduzione propria).

CENTRO STUDIO DI POLITICA INTERNAZIONALI (CESPI) (a cura di), *I temi della 56° sessione della Commissione ONU sulla condizione delle donne*, Osservatorio di Politica Internazionale, Roma 2012.

CHIAPPERO E., MARTINETTI, PAREGLIO S., *Sviluppo Umano Sostenibile e qualità della vita*, Carocci, Roma 2009, p. 29.

CHOSSUDOVSKY M., *La globalizzazione della povertà. L'impatto delle riforme del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998.

COMMISSIONE D'INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, SARACENO C. (a cura di), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (1997-2001)*, Carocci, Roma 2002.

COMUNE DI ROMA, Assessorato alle Politiche Sociali e Promozione della Salute, Deliberazione n.35/2004, *Il Piano Regolatore Sociale*, Roma 2004.

COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, *Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio 2013*, Sant'Egidio, Roma 2013.

CORBETTA P. , *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, Bologna 2012.

COUTO B. R., RAICHELIS R., YAZBEK M. C., *A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos*. In: *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em Movimento*. COUTO B. R. (a cura di) Editora Cortez, São Paulo 2010.

COUTO B.R, YAZBEK M.C., RAICHELIS R., SILVA M. O. S. (a cura di), *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*, Editora Corteza, São Paulo 2010, p.125 (traduzione propria).

CSW, *Examen y evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General*, New York 2015, p.6 (traduzione propria).

DA S. e SILVA M. O., DE A. LIMA V. F. S., *Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos*. 2°edição, Cortez Editora, São Paulo 2014 (traduzione propria).

DE A. MADEIRA M. Z. , *Desigualdades raciais como expressão da questão social no Ceará*, In: *Expressão da questão social no Ceará*, a cura di CUNHA A. M. e DA SILVEIRA I. M. M.. Ed. UECE, Fortaleza 2014 (traduzione propria).

DE ARAÙJO QUERMES P. A., *Economia Solidale: nuove esigenze per lo Stato e la società brasiliana*, In: Economia Solidale. Percorsi comuni tra Nord e Sud del mondo per uno sviluppo umano sostenibile, Seminario internazionale, Cachoeira do Campo, Brasile, 7-13 agosto 2001, Editrice Missionaria Italiana, Bologna 2002.

DE BEAUVOIR S., *Il secondo sesso*, Il Maggiatore, Milano 2012.

DE OLIVEIRA SPOSATI A., *Assistência na trajetória das Políticas Sociais: uma questão em análise***,** 10ª ed. Editora Cortez, São Paulo 2008.

FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*, Roma 2015, p.10 (traduzione propria).

FERRERA M., *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna 2012.

FERRERA M., *Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, In: Rivista Stato e Mercato, n.97, Bologna 2013.

FRIEDMAN M., *Capitalismo e libertà*, IBL Libri, Torino 2010.

GIUNTA REGIONALE, Regione Lazio, *Deliberazione n.511*, Roma 2013.

GUI L., *Teorie del Servizio Sociale*, In: *Nuovo Dizionario di Servizio Sociale*, Diretto da Annamaria Campanini, Carocci Editore, Roma 2013.

GRAMSCI A., *Quaderni del carcere*. Volume Secondo, Einaudi, Torino 2014.

HAYEK F. A., *La società libera*, Edizioni Seam, Firenze 1996.

HAYEK F. A., *Liberalismo*, Ideazione Editrice, Roma 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA, *Indicadores Sociais Municipais, Uma análise dos resultados do universo do Censo Demográfico* 2010, Rio de Janeiro 2011 (traduzione propria).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. Síntese dos Indicadores Sociais. Uma analise das condições de vida da população brasileira, Brasília 2013 (traduzione propria).

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE). *A Caracterização da Extrema Pobreza no Estado do Ceará. Baseado nos dados do Censo 2010*. Governo do Estado, Fortaleza 2011(traduzione propria).

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE). *Análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) dos municípios cearenses nos anos de 1991, 2000 e 2010*. Governo do Estado, Fortaleza 2013 (traduzione propria).

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ (IPECE). *Perfil Municipal de Fortaleza. Tema VIII: O Mapa da Extrema Pobreza. Governo do Estado, Fortaleza 2012* (traduzione propria).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA), *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*, Brasília 2013 (traduzione propria).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, *Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*, Brasília 2013 (traduzione propria).

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *BES 2014, Il benessere equo e sostenibile in*

Italia, Roma 2014.

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *La misura della povertà assoluta*, Roma 2009.

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, *Statistiche report, Anno 2014, La povertà in Italia*, 15 luglio 2015, Roma 2014.

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA. Statistiche Report, *Anno 2010, Gli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati*, Roma 2013.

KERGOAT D., *Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais***.** *Novos estud. - CEBRAP* [online] 2010, n.86, ISSN 0101-3300 (traduzione propria).

Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, *n.328* dell'8 novembre 2000, art.3, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n.265 del 13 novembre 2000 - Supplemento ordinario n.186.

LIVRAGHI E., *Sviluppo Umano, povertà umana ed empowerment.* In: *Sviluppo Umano, povertà umana ed esclusione sociale, Quaderni di economia del lavoro/66*. Franco Angeli, Milano 2000.

MADAMA I., *La politica sociassistenziale*, in *Le politiche sociali*. FERRERA M. (a cura di), Il Mulino, Bologna 2012.

MARX K., *Per la critica dell'economia politica*. Biblioteca Giovani, Edizioni Lotta Comunista, Milano 2012.

MEO A., *Povertà. Dizionario di Servizio Sociale*, Carocci, Roma 2007.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Caderno SUAS, n.06 – Ano 06 – Novembro de 2013. Financiamento da Assistência Social no Brasil*, Brasília 2013 (traduzione propria).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, Censo SUAS 2014, Brasília 2015 (traduzione propria).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Ficha Programa: Programa Bolsa Família*, Brasília 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS*, Brasília 2006 (traduzione propria).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Plano Brasil Sem Miséria*, Brasília 2012 (traduzione propria).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*, Brasília 2009 (traduzione propria).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Sistema único de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Norma Operacional Básica (NOB/Suas)*. Brasília 2005 (traduzione propria).

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale Anni 2011 – 2012*, Commissione di indagine sulle esclusione sociale, Roma 2012.

MINISTRO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE, Relazione al Parlamento, Direzione Generale per la gestione del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e monitoraggio della spesa sociale, *Attuazione della sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento e risultati conseguiti. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del D. Lgs. 237/1998 e dell'articolo 23, comma 1, della L.328/2000*, Roma 2007.

NAZIONI UNITE, *Dichiarazione dell'Assemblea delle Nazioni Unite*, New York 2000.

NIERO M., *Metodo*, In: *Nuovo Dizionario di Servizio Sociale*, Diretto da Annamaria Campanini, Carocci Editore, Roma 2013.

OECD, *Multilingual Summaries From Aid to Development Summary in Italian*, Paris 2011.

ONU, *Dichiarazione IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995.

ONU, *L'ABC delle Nazioni Unite*, Traduzione di Daniele Amoroso, Editoriale Scientifica, Napoli 2012.

ONU, *Piattaforma di Azione, IV Conferenza mondiale sulle Donne dell'ONU*, Pechino 1995.

ONU, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, New York 2013.

PNUD, IPEA e *Fundação João Pinheiro*, *Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras*, Brasília 2014 (traduzione propria).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale, *La povertà delle donne in Italia la ricerca, i dati, le metodologie di analisi, un percorso attraverso le pratiche di ricerca orientate a svelare la dimensione di genere dell'impoverimento*, Roma 2000.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI SOCIALI, *Le Politiche Nazionali contro la povertà in Italia*, Commissione di indagine sull'esclusione sociale, Roma 2000.

RAHNEMA M., *Povertà*, in *Dizionario dello Sviluppo*, SACHS W. (a cura di), Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998.

RHI J. L., SAUSI, ZUPI M., *Scenari futuri della cooperazione allo sviluppo*, Rapporto elaborato dall'Osservatorio di Politica Internazionale, Roma 2009.

ROCHA S., *Pobreza no Brasil. Afinal, de que se trata?* III edição, FGV Editora, Rio de Janeiro 2006 (traduzione propria).

ROMA CAPITALE, Avviso Pubblico, *Realizzazione del Servizio di Segretariato Sociale del Municipio VII*, Roma 2015.

ROMA CAPITALE, Municipio Roma VII, Servizi Sociali, *Carta della qualità dei servizi*, Roma 2013.

SACHS W. (a cura), *Dizionario dello Sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1998.

SANTOS M. S. M., OLIVEIRA L., *Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços,* Revista Katalysis, v.13 n.1, Florianopolis 2010 (traduzione propria).

SARACENO C., *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, Il Mulino, Bologna 2004.

SEN A. K., *La diseguaglianza. Un riesame critico*, Il Mulino, Bologna 2010.

SEN A.K., *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Oscar Mondadori, Milano 2010.

SMELSEN N. L., *Manuale di sociologia*, Il Mulino, V Edizione, Bologna 2011.

SMITH A., *La ricchezza delle nazioni*, Grandi Tascabili Economici Newton, Roma 2011, p.391

SOUSA R. M., *A cultura política feminista entre permanências e rupturas: um estudo com as jovens do movimento feminista de Fortaleza*, Tesi di Laurea Magistrale, Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, a.a. 2013-14, rel. COSTA R. M. (traduzione propria).

TOGNONATO C., *Economia senza società. Oltre i limiti del mercato globale*, Liguori Editore, Napoli 2014.

TOGNONATO C., *Il corpo del sociale. Appunti per una sociologia esistenziale*, Liguori Editore, Napoli 2006.

TOGNONATO C., *Il metodo e la questione del soggetto*, In: *L'Analisi qualitativa: teorie, metodi, applicazioni*, (a cura di) CIPRIANI R. , Armando Editore, Roma 2008.

TOGNONATO C., *Sartre e la sociologia: osservare, percepire, immaginare*, in PIRILLO N. *(a cura di), Sartre e la filosofia del suo tempo*, Università di Trento,Trento

2008.
TOSCANO A., *Lucha y Siesta, Etnografia di un'occupazione al femminile: il caso di Via Lucio Sestio*, Tesi di Laurea, Università di Roma "La Sapienza", Facoltà di Scienze della Comunicazione, Cattedra di Antropologia Culturale, a.a 2008-09, rel.M.Canevacci.
UNDP, *Relatorio do Desenvolvimento Humano. Sustentar o Progresso Humano Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*, New York 2014 (traduzione propria).
UNDP, *Relatorio sobre os Objetivos do Desenvolvimento do Milénio*, New York 2014 (traduzione propria).
UNDP, *Sintesi. Rapporto sullo Sviluppo Umano. L'ascesa del Sud: Il progresso umano in un mondo in evoluzione*, New York 2013.
UNDP, *Sommario. Rapporto sullo Sviluppo Umano, Edizione del 20° Anniversario*, New York 2010.
WILLSON P., *Italiane, Biografia del Novecento*, Editori Laterza, Roma 2010.

Sitografia

htp://www.fao.org/news/story/pt/item/298503/icode/, in 19 luglio 2015.

http://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2014/10/PartireAPariMerito.pdf, 2014, in 05 maggio 2015.

http://www.lombardiasociale.it/2013/11/14/lotta-alla-poverta-e-regioni-una-mappatura-delle-politiche/, in 11 novembre 2015.

http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_it.htm, in 4 ottobre, 2015.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm, in 10 ottobre, 2015

http://www.casainternazionaledelledonne.org/index.php/it/progetti/le-tre-g-discriminazioni-di-genere-geografiche-e-generazionali, in 25 novembre 2015.

https://luchaysiesta.wordpress.com/chi-siamo-2/, in 16 dicembre 2015.

https://luchaysiesta.wordpress.com/2015/11/25/lucha-y-siesta-spazio-per-donne-in-movimento/#more-2345, in 16 dicembre 2015.

http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a03.pdf , in 05 gennaio 2016.

http://www.institutobuzios.org.br/documentos/PLATAFORMA%20POLITICA%20FEMINISTA.pdf, in11 gennaio 2016.

http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=7469, in 04 maggio 2015.

http://articulacaodemulheres.org.br/historia/, in 12 gennaio 2016.

http://articulacaodemulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/06/Texto-base-8-AMB-Articulando-a-Luta-2009-Democratização-da-gestão.pdf, in13 gennaio 2016.

http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2001-08-06&atto.codiceRedazionale=001A7830&elenco30giorni=false, 5 settembre 2015.