

L'OSSERVATORIO DELLE POVERTA' E DELLE RISORSE (2005)

1. Il contesto in cui è nato l'Osservatorio delle povertà

L'Osservatorio delle povertà venne proposto alle diocesi italiane nel 1985, in un contesto sociale nel quale erano sempre più evidenti l'aumento di forme di povertà "antiche" e la manifestazione di nuove forme di "povertà" (commissione 20 di Loreto: **"Oppresso è soprattutto oggi, non tanto il 'povero di pane', quanto colui che è 'povero di potere'**); un soggetto così privato dei diritti fondamentali di cittadinanza, così da non consentirgli di gestire la sua vita e quella della famiglia. Privato del loro esercizio, anche se formalmente fa parte di una società apparentemente democratica e costituzionalmente rispettosa della persona. Questi sono gli 'ultimi' che, fra l'altro - com'è stato insistentemente sottolineato - possono diventarlo, mutevolmente, da un giorno all'altro, provenendo dalla categoria dei 'primi'. Tali le figure, per esempio, dell'emigrato rimandato in Italia da un paese estero in crisi economica, tale il licenziato per il sopravvenire di processi di automazione, tale il cassaintegrato che non rientrerà più in fabbrica, ecc. La comunità ecclesiale coglie purtroppo con ritardo queste dinamiche della povertà o dell'emarginazione, che con questo primo fenomeno non va confusa. Occorre allora pensare alla costituzione di veri e propri 'osservatori' di questa patologia sociale, per cogliere i fenomeni allo stato nascente, collaborando con le strutture pubbliche che istituzionalmente ne hanno il compito e la preoccupazione."). Di fronte a questi fenomeni i vescovi italiani avevano già richiamato nel documento CEI "La Chiesa in Italia e le prospettive del Paese", l'attenzione delle comunità ecclesiali sulla necessità di **nuovi atteggiamenti e stili di vita, caratterizzati dalla sobrietà, dalla solidarietà, dalla condivisione con le persone in difficoltà** [CEI 1981]. In questa situazione all'Osservatorio delle povertà veniva assegnata la funzione di strumento pastorale di una Chiesa intenzionata a considerare sempre di più le persone in difficoltà come "centro di gravità" delle attenzioni pastorali. Alcuni documenti prodotti successivamente segnarono ulteriori momenti significativi nello sviluppo di questo processo di riflessione:

1.1 Comunione e comunità missionaria (1986)

"Il Sinodo straordinario ha indicato nella **'opzione preferenziale' per i poveri, gli oppressi e gli emarginati** una delle vie che il Concilio ha aperto alla Chiesa per una sua efficace presenza missionaria. Non si tratta di scelta esclusiva né riduttiva della missione, che resta universale e integrale: "La missione della Chiesa, sebbene sia spirituale, implica la promozione anche sotto l'aspetto temporale...Certamente in questa missione c'è una chiara distinzione, ma non una separazione, tra gli aspetti naturali e quelli soprannaturali... Bisogna quindi mettere da parte e superare le false ed inutili opposizioni, per esempio tra la missione spirituale e la diaconia per il

mondo" (**Sinodo straordinario dei vescovi a vent'anni dal Concilio**). La Chiesa in Italia ha più volte accentuato questo impegno, sottolineando la sua volontà di 'ripartire dagli ultimi e con gli ultimi', i 'nuovi poveri'". (n.38) [CEI 1986.

1.2 Sollicitudo rei socialis (1987)

"l'opzione, o amore preferenziale per i poveri" è "una opzione, o una forma speciale di **primato nell'esercizio della carità cristiana**, testimoniata da tutta la Tradizione della Chiesa. Essa si riferisce alla vita di ciascun cristiano, in quanto imitatore della vita di Cristo, ma si applica egualmente alle nostre responsabilità sociali e, perciò, al nostro vivere, alle decisioni da prendere coerentemente circa la proprietà e l'uso dei beni. [...] La nostra vita quotidiana deve essere segnata da queste realtà, così come pure le nostre decisioni in campo politico ed economico" (n.42) [Giovanni Paolo II 1987].

1.3 Evangelizzazione e testimonianza della carità (1990)

"Come già abbiamo sottolineato, l'amore preferenziale per i poveri costituisce un'esigenza intrinseca del vangelo della carità e un criterio di discernimento pastorale nella prassi della chiesa" (n.47) "L'amore preferenziale per i poveri e la testimonianza della carità sono compito di tutta la comunità cristiana, in ogni sua componente ed espressione" (n.48) [CEI 1991].

2. Il contesto ecclesiale attuale

Anche se la sensibilità e l'impegno verso i poveri sono sensibilmente cresciute, come dimostrano le molte iniziative in tal senso, pare tuttavia difficile sostenere che nella vita delle comunità ecclesiali italiane l'amore preferenziale per i poveri sia un "criterio di discernimento pastorale" e che la testimonianza della carità sia sentita come compito da "tutta la comunità cristiana, in ogni sua componente ed espressione". In questa prospettiva alcuni elementi contenuti in due documenti emanati successivamente dai vescovi ("Stato sociale ed educazione alla socialità" e "Con il dono della carità dentro la storia") costituiscono uno chiaro stimolo alle diocesi e alle comunità ecclesiali italiane.

2.1 Stato sociale ed educazione alla socialità (1995)

2.2 Con il dono della carità dentro la storia (1996)

2.1 Stato sociale ed educazione alla socialità (1995)

"La Parola di Dio, proprio perché afferma la inviolabilità della vita di ogni uomo, amato personalmente da Dio, esige l'attenzione preferenziale della comunità umana – e dello Stato – verso i più poveri, perché siano realmente conosciuti nella loro dignità e la possano concretamente esprimere nella vita quotidiana (cfr. Gc 2, 1 ss.)" (n.7) "Nel nostro paese la Costituzione repubblicana non ha disegnato le linee di uno Stato neutrale – né dal punto di vista dei valori fondativi né da quello dei concreti interventi – ma ha voluto progettare uno Stato chiamato a intervenire per realizzare in una maniera sempre più piena la giustizia sociale." (n.10) "In essa, fra l'altro, furono fissati i pilastri sui quali si regge l'intera costruzione di quello che chiamiamo **Stato sociale**. Essi sono: "I valori della persona e l'impegno collettivo per la promozione di ogni essere umano, affinché l'eguaglianza tra i cittadini non fosse meramente formale e affinché accanto ai diritti di libertà riconosciuti ad ognuno fosse garantito ai soggetti deboli il diritto di essere liberati dalle loro condizioni di precarietà (v.art.3) (...) (n.11)

"Né appare condivisibile la tesi che uno Stato sociale non avrebbe senso in una società adulta, in cui tutti debbono essere pienamente responsabili e quindi autonomi. Se Stato sociale significa Stato attento alle difficoltà oggettive dei singoli consociati – per svilupparne le potenzialità positive ed eliminare gli ostacoli che di fatto impediscono lo sviluppo della persona (cfr. art.3 della Costituzione italiana) – non si può negare che i molti deboli che vivono nella nostra società hanno un bisogno di adeguate reti protettive per non soccombere. Se non si vuole accettare la tesi di un sostanziale darwinismo sociale per cui è bene che il debole scompaia in quanto non utile alla società – e si vuole invece restare fedeli al principio che ogni persona umana è un valore che non può essere vanificato, lo Stato sociale non solo non appare superato ma oggi si presenta più indispensabile che mai. Infatti l'odierna società complessa e tecnologica crea sempre "nuovi poveri" nel senso di "senza potere" e le nuove malattie sociali provocano sempre nuove vittime" (n.21) "Occorre innanzitutto far rinascere nella coscienza di tutti quei valori che costituiscono i presupposti per la costruzione di un vero Stato sociale: il rispetto della vita, di ogni vita, la solidarietà tra le persone, la partecipazione e il rispetto di tutte le esigenze più autentiche e non solo di quelle che hanno più forza. E' indispensabile ridare nuovi spazi ai poveri, prestando attenzione concreta specialmente a quelli colpiti dalle povertà cosiddette "estreme" e recuperando alla costruzione sociale il cittadino emarginato. Appare perciò particolarmente importante richiamare e approfondire i diritti e i doveri di cittadinanza" (n.22) [CEI 1995].

2.2 Con il dono della carità dentro la storia (1996)

"La carità è dunque il 'contenuto centrale' e nello stesso tempo la via maestra dell'evangelizzazione". (n.5)

"Quanto ai contenuti, riproponiamo quelli che, alla luce dell'insegnamento sociale della Chiesa, sono oggi in Italia da tener presenti con particolare attenzione: (...) l'attenzione privilegiata alle aree geografiche meno favorite e alle fasce più deboli della popolazione, facendosi carico della 'questione meridionale' (...)" (n.33)

"Ogni volta che avete fatto queste cose a uno solo di questi miei fratelli più piccoli, l'avete fatto a me" (Mt 25,40). Nei poveri il cristiano vede una speciale presenza di Cristo. Accogliere e servire i poveri è per lui accogliere e servire Cristo. L'amore preferenziale per i poveri si rivela così una 'dimensione necessaria della nostra spiritualità' (...) Ciò si verifica specialmente quando non ci si limita a compiere gesti occasionali di beneficenza, ma ci si coinvolge creando legami personali e comunitari. (...) Tale servizio deve però diventare "sempre più un 'fatto corale di Chiesa', una nota saliente di tutta la vita e la testimonianza cristiana" (...) Le comunità cristiane devono essere accoglienti verso i poveri, promuovendo la loro crescita umana e cristiana e aprendo loro spazi di testimonianza e di azione nella Chiesa e nella società. Essi sono in grado non solo di ricevere, ma di dare molto. Non solo vengono evangelizzati, ma evangelizzano. Ci arricchiscono di una più profonda comprensione ed esperienza del mistero di Cristo. Se sapremo evangelizzare i poveri e lasciarci evangelizzare da loro, daremo un contributo decisivo per 'una diffusa cultura della solidarietà" (n.34) "La pastorale della carità attenta ai poveri deve costituire una dimensione rilevante della pastorale diocesana e parrocchiale. (...) Si promuova l'impegno per individuare e rimuovere le cause delle varie povertà e si faccia opera di sensibilizzazione per 'un'economia e una politica della solidarietà" (n.35) [CEI 1996]

Queste affermazioni, da ritenersi ancora pienamente attuali, si calano in un contesto ecclesiale in cui **"carità" è spesso ancora sinonimo di "assistenza"**. Ciò indubbiamente deriva dal fatto che nelle nostre diocesi e nelle nostre parrocchie si fa ancora molta fatica ad intendere la carità come dimensione teologica di tutta la comunità cristiana (con tutto ciò che ne consegue in termini individuali, comunitari, sociali, ecc.) e non come semplice organizzazione di servizi (se non addirittura come beneficenza). Di conseguenza, appare facilmente comprensibile il motivo per cui nelle comunità ecclesiali è ancora difficile far comprendere il senso della Caritas come organismo pastorale con "prevalente funzione pedagogica" per la promozione della testimonianza della carità di tutta la comunità; ancora troppo spesso infatti la Caritas viene invece considerata (e non solo dai fedeli) come un gruppo operativo, magari "in concorrenza" con altri, cui delegare i "servizi di carità". Considerato tutto questo, non deve allora sorprendere il fatto che l'Osservatorio delle povertà sia ancora così poco sviluppato, stando ai dati disponibili sulla diffusione degli Osservatori nelle diocesi italiane. Può invece in una certa misura stupire il fatto che, laddove è sorto l'Osservatorio, ciò è avvenuto quasi sempre per iniziativa della Caritas diocesana e non della diocesi nel suo complesso. Può essere questo un indizio che le sollecitazioni contenute nei

documenti devono essere ancora recepite anche nelle curie diocesane ? O questo significa piuttosto che le Caritas diocesane sono fortemente investite del compito di promuovere la testimonianza della carità dell'intera comunità ecclesiale secondo gli orientamenti contenuti nei documenti pontifici e della CEI ?

Tutto questo richiama inevitabilmente il discorso sulla costruzione di una Chiesa secondo lo spirito del Concilio Vaticano II, che in Italia sembra procedere tra non poche e faticose contraddizioni. Accanto a segnali indubbiamente positivi (come ad esempio l'elaborazione di itinerari formativi alla vita cristiana per ogni arco di età e ogni componente del Popolo di Dio, la maturazione di un senso rinnovato di missionarietà, ecc.), non appare azzardato affermare che ne esistono molti altri quantomeno problematici. Senza alcuna pretesa di esaustività se ne possono ricordare alcuni, in parte riportati anche in una recente pubblicazione sull'argomento della Caritas Italiana [Caritas Italiana 1999]:

- la crescita del ruolo e delle *responsabilità dei laici* nei campi loro propri, pur col permanere di mentalità e prassi talora carenti nel clero e negli stessi laici;
- il ruolo e la specificità della *presenza e dei compiti delle donne*, il loro specifico apporto di sensibilità, carismi e profezia nella comunità ecclesiale, non senza incertezze e ritardi;
- gli effettivi cammini di *corresponsabilità e partecipazione* (non dappertutto allo stesso modo) sia attraverso gli organismi ecclesiali – in primo luogo i Consigli pastorali – che con l'assunzione di responsabilità e servizi per il bene dell'intera comunità da parte di persone e famiglie, come pure di gruppi, associazioni e movimenti;
- la crescita diffusa, in contesti di lunga tradizione cattolica, di mentalità e *comportamenti secolarizzati*, talora anche convidenti con la pratica religiosa;
- la contemporanea crescita di *domande di religiosità* o anche, più compiutamente, di spiritualità ricercate sia dentro che oltre gli ambiti della comunità credente;
- crescenti *domande di senso*, di significati, di appartenenza, indotte anche dal fallimento delle ideologie di questo secolo;
- *bisogno di credere in qualcuno o in qualcosa*, di non essere soli di fronte alle prove della vita (fino al dramma del suicidio, anche in età giovanile);
- diffuso *bisogno e contemporanea carenza di relazioni umane significative*; desiderio per molti frustrato di essere importanti per qualcuno; isolamento e solitudine sempre più diffusi, specie per gli anziani, i senza famiglia, gli espulsi dal processo produttivo;

- la duplice e talvolta divaricante tendenza, nei praticanti, a uno *spiritualismo* estraneo alle quotidiane fatiche del vivere e, all'opposto, a *un'operatività ed efficienza* in cui esaurire la scelta di fede;

- la frequente *chiamata in causa della Chiesa o di parti di essa* (talvolta lasciate sole) di fronte all'incalzare di povertà e malessere sociale; rischi non sempre percepiti sono la riduzione ad agenzia di supplenza sociale, o il ruolo di religione civile di fronte alla crisi di valori.

Oltre agli aspetti che sono stati illustrati, va inoltre ricordato che alla vigilia del grande Giubileo del 2000, al quale le comunità ecclesiali si stanno avvicinando attraverso un percorso di approfondimento triennale indicato dal papa nella lettera enciclica "Tertio millennio adveniente". Quali saranno i frutti di questa catechesi? Riusciranno le comunità ecclesiali italiane a cogliere le opportunità di maturazione spirituale e di conversione offerte dagli stimoli in essa contenuti ?

3. Il contesto civile attuale

La situazione della Chiesa in Italia risente, ovviamente, degli avvenimenti e dei fenomeni che hanno caratterizzato la società italiana negli ultimi anni e in qualche modo ne è connessa. Solo per richiamarne quelli più eclatanti si possono ricordare:

- Tangentopoli e corruzione politico-amministrativa;
- l'adozione di nuovi sistemi elettorali, sia a livello nazionale che a livello locale, con l'affermazione (almeno tendenzialmente) di un sistema politico bipolare;
- la fine della cosiddetta "unità politica dei cattolici";
- lo sviluppo delle autonomie locali;
- l'avviamento, faticoso e contraddittorio, del processo di riforma delle istituzioni;
- la nascita dell'Euro, la nostra adesione alla nuova moneta, la necessità di rispettare i vincoli economici connessi;
- l'avviamento del processo di risanamento dei conti pubblici (con i sacrifici richiesti ad ampie fasce di popolazione);
- la progressiva diminuzione della natalità, che ha fatto dell'Italia uno dei paesi del mondo con il più basso tasso di natalità;
- il progressivo e forte aumento dell'incidenza delle fasce di popolazione anziana;
- la crisi dello Stato sociale e l'incerto cammino verso nuove impostazioni del "welfare state".

Tutto ciò si inserisce in un contesto sociale fortemente complesso e problematico, alcuni aspetti del quale sono stati influenzati in modo più o meno marcato anche da alcuni degli avvenimenti appena ricordati. Si possono senz'altro citare:

- la crescita quantitativa dei poveri e l'estensione di nuove tipologie di disagio, esclusione sociale, emarginazione e devianza;
- l'affermazione di una marginalità che rischia di divenire strutturale quando deriva da mancanza cronica di lavoro, sfruttamento, crimine, perdita del senso della vita e delle relazioni;
- il processo di "mercantilizzazione" della società, con l'aumento dell'influenza dell'economia e della finanza;
- l'evoluzione verso una società sempre più individualista e competitiva e sempre meno "strutturalmente" solidale, con il rischio che le persone, le famiglie, i gruppi più esposti ai rischi di povertà e di esclusione facciano sempre più fatica a stare al passo con gli altri;
- il pericolo di far pagare ai soggetti più deboli la carenza di risorse e le spinte neoliberiste, nell'illusione che il mercato basti a soddisfare ogni esigenza di equità e solidarietà;
- forme di violenza strisciante o palese all'interno di famiglie e gruppi sociali di piccola o grande entità; diffusione di criminalità organizzata e degrado di vasti territori; abdicazione di moralità, forme estreme di offesa alla dignità della persona (si pensi alla pedofilia, alla tratta di persone a scopo di sfruttamento sessuale, ecc.);
- la manifestazione di sfiducia nella politica, la crisi dei partiti;
- il calo della tensione partecipativa, con una percezione della politica sempre più lontana dai bisogni della gente e dalla quotidianità delle esperienze;
- l'aumento a tutti i livelli della "diffidenza", della disillusione, del pragmatismo, la sfiducia circa l'esistenza di esperienze gratuite, disinteressate e "autentiche" ;
- la caduta della coscienza sociale, come percezione dell'intreccio tra bene personale e bene comune, con la conseguente rinuncia all'impegno per la città dell'uomo;
- la spettacolarizzazione dilagante dell'informazione e della solidarietà, col rischio di confusione tra virtuale e reale;
- la frammentarietà di atteggiamenti e di scelte di ordine emotivo assai più che razionale, la tendenza ad assumere impegni a termine, la paura di rischiare su un progetto e, al contrario, l'affidamento spesso acritico a impulsi consolatori, più o meno mediati da figure carismatiche.

4. Quali scenari all'orizzonte nel contesto socio-economico?

Considerando questo contesto, è verosimile ipotizzare, a breve-medio termine, uno scenario così caratterizzato:

- accentuazione del processo di globalizzazione (in un pianeta-villaggio che insieme avvicina e allontana, con le accresciute opportunità di alcuni che diventano nuove forme di sfruttamento e povertà per molti altri, con crescenti divari tra aree territoriali e strati sociali);
- accentuazione del carattere multiculturale della società;
- aumento dei vincoli europei;
- sostegno (con destinazione di risorse) alle popolazioni e agli investimenti produttivi nell'area balcanica nel suo complesso, soprattutto per le esigenze connesse alle ricostruzioni post-belliche e alle ristrutturazioni degli assetti istituzionali di alcuni paesi di tale area geografica;
- realizzazione delle riforme istituzionali, con probabile aumento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche;
- accelerazione dei processi di privatizzazione;
- accelerazione dei processi di liberalizzazione dei mercati (compreso quello del lavoro), con possibile diminuzione delle garanzie sociali;
- investimenti nelle reti e nelle infrastrutture;
- persistenza (e aggravamento ?) della "questione meridionale";
- ulteriore aumento della percentuale di anziani;
- assestamento del sistema previdenziale;
- forte sviluppo dei servizi alla persona, in gran parte promossi o affidati a realtà del "terzo settore", ciò perché: a) é verosimile pensare ad un aumento della domanda di servizi alla persona, sia a causa dell'aumento delle situazioni di necessità, sia a causa della maggiore coscienza dell'importanza di tali interventi; b) é verosimile pensare ad un'opinione pubblica sempre più orientata alla "privatizzazione" dei servizi; c) é verosimile pensare ad una diminuzione delle risorse pubbliche per l'assistenza alle fasce sociali più deboli; d) é verosimile pensare che il terzo settore verrà sempre più considerato come un ambito nel quale sarà possibile creare occupazione;
- "stagnazione" (se non regresso) in termini numerici delle esperienze di volontariato "puro".

5. Quale funzione per gli Osservatori delle povertà?

Gli Osservatori delle povertà sono chiamati a calarsi in questo contesto, caratterizzato forse da tensioni diverse rispetto a quello in cui è nato. Data questa situazione, c'è da chiedersi innanzitutto se la funzione che venne loro assegnata 14 anni fa è sempre la stessa o se deve essere diversa. In

questo secondo caso, quale dovrebbe essere ? In ogni caso, quali le strategie per realizzarla? Sono interrogativi che restano in gran parte aperti, ai quali forse ogni diocesi può rispondere in modo diverso. Ci pare in ogni caso di poter affermare che è sempre più importante, per le comunità ecclesiali che vogliono essere fedeli alla missione di testimoniare al mondo l'amore di Dio, saper leggere la realtà con "adeguata competenza". Ciò per diversi motivi:

- perchè questo contribuisce in modo determinante a fare in modo che l'amore preferenziale per i poveri costituisca effettivamente "un criterio di discernimento pastorale nella prassi della chiesa" e che sia sentito come "compito di tutta la comunità cristiana, in ogni sua componente ed espressione", come affermato ai paragrafi 47 e 48 del documento "Evangelizzazione e testimonianza della carità";.

- perché, in questa prospettiva, è necessario adottare l'atteggiamento di "osservazione sistematica e competente" come metodo ordinario di approccio alla realtà, in modo che la programmazione della pastorale della carità possa scegliere i propri obiettivi evitando i rischi delle impressioni soggettive, della rincorsa alle emergenze, di non andare mai alle radici dei problemi;

- perché coloro che frequentano le nostre chiese non costituiscono più la maggioranza della popolazione (già spesso non si conoscono alcune situazioni di coloro che vanno a messa, figuriamoci quelle dei "lontani" !);

- perché nella nostra società si stanno manifestando fenomeni di povertà nuovi rispetto anche al recente passato (es: Aids, fenomeni connessi ai flussi migratori, alcuni aspetti del disagio giovanile), che le comunità cristiane stesse spesso non sanno come affrontare (con la conseguenza che magari si reagisce con paura, con diffidenza, ...);

- perché sono sempre più presenti fenomeni di povertà "tradizionale" che si pensava superati una volta per tutte;

- perché è in atto un profondo processo di riforma dello Stato sociale e delle reti di protezione per le fasce più deboli della popolazione, che avrà un impatto ancora non del tutto prevedibile sulle loro condizioni di vita, la cui evoluzione va seguita con molta attenzione;

- perché tutto questo si inserisce in un contesto sociale sempre più caratterizzato dalla globalizzazione dei fenomeni, che richiederà capacità di lettura e di analisi sempre più qualificate.

L'osservatorio delle povertà, se impostato in modo adeguato, può efficacemente soddisfare a queste esigenze. Non è un "assoluto" ma è nell'ordine degli strumenti. Potrebbe anche non esistere. Ma rimarrebbe comunque la necessità di disporre di strumenti adeguati e competenti nella lettura delle situazioni di sofferenza, di povertà, di disagio, di emarginazione, di esclusione, nella linea

dell'amore preferenziale per i poveri più volte ribadita nei documenti dei vescovi italiani e da papa Giovanni Paolo II. E, al momento attuale, non risulta che nella Chiesa italiana ne esistano altri.

1. Come nasce l'Osservatorio: la storia e l'idea

1.1 Le fonti (1962-1967)

1.1.1 Il Concilio Vaticano II: una nuova stagione ecclesiale

1.1.2 La scelta di Medellín: opzione preferenziale dei poveri

1.2 La nascita dell'idea (1968-1981)

1.2.1 Il convegno ecclesiale "Evangelizzazione e promozione umana"

1.2.2 "Ripartire dagli ultimi"

1.3 Dall'idea al progetto (1985-1992)

1.3.1 La sperimentazione


1.3.2 Nascita e formazione dei primi Osservatori

1.4 Sviluppo, diffusione e maturazione del progetto (1993-1998)

Scheda Azioni -tipo: Gruppo Nazionale di sostegno degli Osservatori diocesani della Povertà

1.1 Le fonti

1.1.1 Il Concilio Vaticano II: una nuova stagione ecclesiale

Anche se l'attenzione verso i poveri è sempre stata nella Chiesa un elemento importante, la consapevolezza della necessità di un atteggiamento e di un impegno nuovi nei confronti della povertà si sviluppa con particolare significato a partire dal Concilio Vaticano II, nel corso del quale maturano alcune idee-forza (cfr. *Idee-forza*, Chiesa e famiglia umana) che hanno condizionato in senso positivo il cammino successivo del Magistero della Chiesa. 

Idee-forza

Chiesa e famiglia umana

"Le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce degli uomini d'oggi, dei poveri soprattutto e di tutti coloro che soffrono, sono pure le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce dei discepoli di Cristo, e nulla vi è di genuinamente umano che non trovi eco nel loro cuore. La loro comunità, infatti, è composta di uomini, i quali, riuniti insieme nel Cristo, sono

guidati dallo Spirito Santo nel loro pellegrinaggio verso il Regno del Padre e hanno ricevuto un messaggio di salvezza da proporre a tutti. Perciò essa si sente realmente e intimamente solidale con il genere umano e con la sua storia"

Gaudium et Spes, par. 1

In particolare, sulla base di una rigorosa e puntuale analisi della situazione mondiale, il documento conciliare *Gaudium et spes* (1965), illustrò con coraggiosa capacità profetica i grandi cambiamenti in atto nelle società moderne, soffermandosi con estrema lucidità sulla condizione dei poveri e sulle cause della povertà [Concilio Vaticano II 1993, par. 1].

Dalla *Gaudium et Spes* e da altri documenti degli anni immediatamente successivi, emerse nella Chiesa la crescente consapevolezza di dover sviluppare una riflessione approfondita sullo scandalo costituito dalle diseguglianze sociali, dalle sperequazioni nel godimento dei beni ed ancor più nell'esercizio del potere.

1.1.2 La scelta di Medellin: opzione preferenziale dei poveri

Nel 1968, un anno dopo la pubblicazione dell'enciclica **Populorum Progressio**, un forte impulso di novità nella vita delle Chiese locali riguardo il tema della povertà provenne dalla conferenza dei vescovi dell'America latina, tenutasi a Medellin, in Colombia, dove per la prima volta si parlò di una "opzione preferenziale per i poveri". Di fronte all'aggravarsi delle tensioni sociali causate dalle ingiustizie sociali dei governi dittatoriali dell'America del Centro e del Sud, la Chiesa latino-americana si assunse la responsabilità di "denunciare energicamente gli abusi e le ingiustizie delle eccessive ineguaglianze tra ricchi e poveri, tra potenti e deboli, favorendo l'integrazione (...) di difendere i diritti dei poveri e degli oppressi, facendo pressioni verso i governi e le classi dirigenti perché eliminino tutto quello che distrugge la pace sociale" [Svidercoschi 1979, 36]

1.2 La nascita dell'idea (1968-1981)

1.2.1 Il convegno ecclesiale "Evangelizzazione e promozione umana"

Le scelte della Chiesa latino-americana ebbero vasta eco in tutta la Chiesa cattolica, suscitando dibattiti e rinnovato interesse per la questione della povertà e delle disuguaglianze sociali. Nel nostro paese, uno dei risultati di tale dibattito culturale si concretizzò nella "scelta preferenziale per i poveri", di cui si parlò per la prima volta in occasione del convegno ecclesiale *Evangelizzazione e promozione umana*, realizzato a Roma dal 30 ottobre al 4 novembre 1976.

Svoltosi in un clima culturale in cui si registrava anche la presenza di un'area di forte dissenso ecclesiale, il convegno si soffermò lungamente sul tema della povertà, attraverso i lavori di una specifica commissione di studio, nella quale i partecipanti approfondirono il tema *Evangelizzazione, promozione umana e i problemi degli emarginati in Italia*. Nelle conclusioni dei lavori, la commissione evidenziò la scarsa centralità dei poveri nella Chiesa italiana, formulando al tempo stesso alcune linee orientative ed operative. Il convegno ebbe il merito storico di riportare i poveri al centro dell'attenzione e dell'impegno pastorale, con una chiara scelta preferenziale in loro favore. Dai lavori del convegno il concetto di Carità uscì "aggiornato", più adeguato rispetto ai tempi, con esplicite proposte operative per le chiese locali, a cui si chiedeva di impostare la vita delle comunità "a partire dalle esigenze dei più deboli".

1.2.2 "Ripartire dagli ultimi"

Nel 1981, in un momento storico segnato da una profonda crisi economica, politica e sociale (inflazione al 15%, terrorismo brigatista e stragi fasciste), la Chiesa italiana affrontò nuovamente il problema dell'emarginazione sociale con parole profetiche, che dovevano avere una grande importanza per l'avvio del progetto dell'Osservatorio delle Povertà. Nel documento **"La Chiesa Italiana e le prospettive del Paese"**, pubblicato nello stesso anno, si evidenziava la necessità di "ripartire dagli ultimi", facendo riferimento alla necessità di un nuovo modello di sviluppo, più attento alle esigenze di vecchie e "nuove povertà" [CEI 1981].

1.3 Dall'idea al progetto (1985-1992)

1.3.1 La sperimentazione

La scelta preferenziale per i poveri non divenne automaticamente criterio ispiratore dei programmi pastorali, almeno per quanto riguarda la Chiesa italiana. Tuttavia, la riflessione in atto nella Chiesa italiana sul significato della propria presenza nella società e in particolar modo sulla propria vicinanza ai poveri, aveva ormai preparato il terreno all'idea dell'Osservatorio delle povertà, che venne formulata per la prima volta in occasione del convegno ecclesiale ***Riconciliazione cristiana e comunità degli uomini***, tenutosi a Loreto nell'aprile del 1985. Nella sintesi finale dei lavori, i vescovi evidenziavano la necessità di costituire degli "osservatori", per "cogliere i fenomeni allo stato nascente, collaborando con le strutture pubbliche che istituzionalmente ne hanno il compito e la preoccupazione". In modo ancora più puntuale, nel successivo documento *La Chiesa italiana dopo Loreto*, si ha il Primo riferimento di un certo significato all'Osservatorio delle povertà (cfr. *Idee-forza*, Ripartire dagli ultimi).

*Idee-forza**Ripartire dagli ultimi*

"Bisogna decidere di 'ripartire dagli ultimi', che sono il segno drammatico della crisi attuale. Fino a quando non prenderemo atto del dramma di chi ancora chiede il riconoscimento effettivo della propria famiglia, non metteremo le premesse necessarie ad un nuovo cambiamento sociale. Gli impegni prioritari sono quelli che riguardano **la gente tuttora priva dell'essenziale**: la salute, la casa, il lavoro, il salario familiare, l'accesso alla cultura, la partecipazione. Bisogna, inoltre, esaminare seriamente le situazioni degli emarginati, che il nostro sistema di vita ignora e perfino coltiva: dagli anziani agli handicappati, dai tossicodipendenti ai dimessi dalle carceri o dagli ospedali psichiatrici. Perché cresce ancora la folla di "nuovi poveri"? Perché ad un'emarginazione clamorosa risponde così poco la società attuale? Le situazioni accennate devono entrare nel quadro dei programmi delle amministrazioni civiche, delle forze politiche e sociali che, garantendo spazio alla libera iniziativa e valorizzando i corpi intermedi, coinvolgano la responsabilità dell'intero Paese sulle nuove necessità. Con gli 'ultimi' e con gli emarginati potremo tutti recuperare un genere diverso di vita. **Demoliremo, innanzitutto, gli idoli che ci siamo costruiti**: denaro, potere, consumo, spreco, tendenza a vivere al di sopra delle nostre possibilità. Riscopriremo fiducia nel progettare insieme il domani, sulla linea di una pacifica convivenza interna e di un'aperta cooperazione in Europa e nel mondo. E avremo forza di affrontare i sacrifici necessari, con un nuovo gusto di vivere".

"La Chiesa italiana e le prospettive del Paese"

[CEI 1981]

Osservavano i vescovi: "Dobbiamo inoltre acquisire un'adeguata competenza nella lettura dei bisogni, delle povertà, dell'emarginazione: un osservatorio permanente, capace di seguire le dinamiche dei problemi della gente e di coinvolgere direttamente la comunità ecclesiale in modo scientifico, non dovrebbe mancare in nessuna Chiesa locale". Nel 1986, sentiti i vertici della Conferenza episcopale, la Caritas Italiana si assunse la responsabilità di promuovere gli Osservatori diocesani delle povertà. La promozione dello strumento Osservatorio venne attuata attraverso una sperimentazione nazionale avviata nella primavera del 1988 da alcune diocesi (in particolare Chiavari, Milano, Roma, Siena), con l'obiettivo di concordare e proporre su scala nazionale un metodo di lavoro ed un linguaggio univoci. La sperimentazione consentì di definire un modello di riferimento, di affinare un software sperimentale per la gestione dei dati provenienti dai punti di osservazione sulla base delle idee, delle critiche e dei suggerimenti delle diocesi. Il risultato finale dell'anno di sperimentazione si concretizzò nella guida operativa (*Quaderno n. 42, Caritas Italiana*), redatta in edizione sperimentale nel novembre 1988 e pubblicata in versione definitiva nel

gennaio del 1991, in occasione del primo corso di formazione per gli osservatori diocesani delle povertà, promosso dalla Caritas Italiana [Caritas Italiana 1991]

1.3.2 Nascita e formazione dei primi Osservatori

Nella prima fase dello sviluppo degli Osservatori in Italia, le sollecitazioni della Conferenza Episcopale Italiana trovarono un riscontro concreto prevalentemente nelle regioni centro-settentrionali del Paese. Il primo osservatorio diocesano avviato fu quello di Siena, che iniziò ad operare nel 1986, seguito da esperienze simili a Chiavari e La Spezia (1988), Milano (1989). Il primo Osservatorio delle povertà nelle regioni meridionali fu quello di Napoli, che iniziò le sue attività nel 1990, seguito ad oltre tre anni di distanza dall'Osservatorio di Tempio Ampurias (Sassari), avviato nel gennaio del 1993. Una caratteristica comune a tutte le realtà operative avviate nella prima fase di sviluppo degli Osservatori risiede nelle ristrette dimensioni del gruppo di lavoro e nello scarso coinvolgimento iniziale della diocesi nel suo complesso. Claudio Colantoni, curatore per conto della Caritas Italiana di una rilevazione sul campo condotta nel 1994 con lo scopo di monitorare il quadro nazionale degli Osservatori, rilevò che, ad oltre otto anni dall'avvio delle prime esperienze diocesane, ad occuparsi dell'Osservatorio "è generalmente un'equipe molto ristretta di persone, costituita quasi sempre da volontari, i quali oltre che dell'Osservatorio si occupano di molte altre attività diocesane". Come veniva osservato nel rapporto finale di ricerca, i tempi di costituzione dei primi Osservatori variano a seconda delle esperienze locali, anche se si avverte l'impressione che "piuttosto che di un qualcosa fatto nascere dalla base si tratti di un qualcosa messo in piedi da pochi e che ci si ripropone, poi, di spiegare a tutti: i quali, ovviamente, fanno difficoltà a capire". Già in questa prima fase dello sviluppo degli Osservatori emergono quindi una serie di problemi che caratterizzeranno, nel loro complesso, l'esperienza italiana degli Osservatori delle povertà: lo scarso coinvolgimento della Chiesa locale, la concezione dell'Osservatorio troppo spesso inteso più come fatto tecnico che come fatto pastorale, l'opportunità o meno di dover utilizzare del personale stabile, i problemi determinati dal turn-over degli operatori (in parte dovuto al frequente utilizzo di obiettori di coscienza nell'attività di raccolta e rilevazione dati), ecc.

1.4 Sviluppo, diffusione e maturazione del progetto (1993-1999)

Negli anni che vanno dal 1993 al 1999 nascono un certo numero di esperienze locali di Osservatori delle Povertà (49 Osservatori in totale). Come è stato possibile evidenziare da una specifica rilevazione sul campo condotta dalla Caritas Italiana nel 1998, che ha consentito di fotografare la distribuzione nazionale degli Osservatori delle povertà, il 66,7% delle realtà censite è stato avviato nel periodo compreso tra il 1993 e il 1998 (l'anno in cui si rilevano maggiori avvii è il 1997, con sette Osservatori avviati, pari al 14,2% del totale). Nel complesso, risultano piuttosto rari

gli Osservatori fondati prima del 1993. Il quinquennio 1993-1998 vede, accanto alla nascita di nuove esperienze, la maturazione (e a volte la crisi) delle strutture di più antica origine. Nel complesso, si affinano le metodologie, migliora la messa in rete delle esperienze e si comincia a sviluppare un dialogo fra Osservatori diocesani e pubblica amministrazione locale. Presentiamo, in sintesi, alcune tappe significative nello sviluppo dello strumento Osservatorio, nel periodo compreso tra il 1993 e il 1998:

- *nascita dell'Osservatorio congiunto Chiesa - Regione in Umbria.* L'Osservatorio nasce nel 1995, dopo un anno di preparazione, attraverso la firma di un Protocollo d'intesa fra la Regione Umbria e la Conferenza Episcopale Umbra. E' il primo, e finora unico, esempio del genere in Italia. Secondo la convenzione, la Regione concorre all'attività di ricerca, mette a disposizione i suoi dati ed eroga risorse; l'Irres di Perugia (Istituto Regionale per la Ricerca Economica e Sociale) è incaricato dell'impostazione metodologica di tutta l'attività di ricerca, mentre la Caritas regionale costituisce una rete di "punti di osservazione", mettendo a disposizione i dati raccolti da questa rete. Nel 1997 l'Osservatorio regionale umbro ha pubblicato un Primo Rapporto sulla povertà in Umbria [Irres 1997].

Regione Umbria

- *avvio di Osservatori presso alcuni comuni italiani:* sulla base dell'esperienza degli Osservatori diocesani delle povertà, alcune amministrazioni comunali del Nord - Italia avviano delle esperienze di osservazione sui fenomeni di emarginazione e disagio sociale. I casi più significativi riguardano Modena, che predispone un Osservatorio comunale su Disagio e Risorse sociali, Piacenza e la città di Venezia, che avvia nel un Osservatorio su Volontariato e Politiche Sociali. In molti casi, le attività degli osservatori laici vengono realizzate con la collaborazione attiva degli Osservatori diocesani delle povertà (non sono rari i casi di doppia attività degli stessi operatori in entrambe le strutture, laiche ed ecclesiali). Infine, in tempi recentissimi (1999), il Comune di Genova, con la partecipazione di alcune realtà significative dell'ambito sociale ed ecclesiale, ha avviato la costituzione di uno specifico Osservatorio delle Povertà e delle Risorse.

Comune di Modena Comune di Venezia

- *programma informatico Os.Po.* Nel 1996, la Caritas Italiana, allo scopo di offrire un servizio alle Caritas diocesane nella raccolta, rilevazione e trattamento dei dati riguardanti la povertà e le risorse, ha elaborato, sulla base di esperienze precedentemente realizzate, un programma informatico (realizzato dalla Res Coop di Bologna) che consente di raccogliere ed elaborare tre tipologie di informazioni:

a) dati relativi all'utenza dei centri di ascolto;

b) dati relativi all'utenza dei centri residenziali;

c) dati e informazioni qualitative utili per la definizione della "mappa delle risorse" del territorio.

Al 31.12.1997, risultavano acquistate circa 100 copie del software, in riferimento a 70 diocesi. Nel novembre del 1999 è stata predisposta una nuova edizione del software, modificata ed aggiornata.

- *convegno "I poveri nel paese dei però"*. Convegno nazionale sugli Osservatori delle povertà (diocesani e istituzionali), tenutosi a Modena, il 14 febbraio 1996, su iniziativa del Centro culturale "F. L. Ferrari", in collaborazione con la Caritas Italiana. Nel corso dei lavori, patrocinati dalla Regione Emilia - Romagna, si sono alternate le esperienze di molti operatori e le comunicazioni di alcuni esperti [Centro culturale "F. L. Ferrari" 1996].

- *costituzione del Gruppo nazionale*. Nell'anno di attività 1996-97, la Caritas Italiana ha costituito un gruppo nazionale di sostegno agli Osservatori diocesani delle povertà, allo scopo di sostenere il lavoro della Caritas Italiana già in atto in tal senso, soprattutto a causa della complessità delle esigenze emerse e del carico di lavoro crescente. Il gruppo è costituito da un referente per ciascuna regione e da alcuni "esperti" in 5 ambiti di attività degli Osservatori: sostegno e promozione di nuovi osservatori; sostegno metodologico delle loro attività; cura dell'utilizzazione pastorale dei dati; messa in rete delle esperienze in corso; addestramento al software per l'elaborazione dei dati e il suo aggiornamento (cfr. *Azioni-tipo*, Gruppo nazionale Osservatori)

Azioni-tipo Gruppo nazionale Osservatori diocesani della povertà

Azioni-tipo

Gruppo Nazionale di sostegno degli Osservatori diocesani della Povertà

La Caritas Italiana ha promosso nel corso del 1997 la costituzione di un Gruppo nazionale di sostegno degli Osservatori diocesani delle povertà, costituito da un referente per ciascuna regione e da alcuni "esperti", allo scopo di affiancare il lavoro svolto in questo settore dal Coordinamento Studi, Ricerche e Documentazione della Caritas Italiana. Secondo le decisioni prese in una serie di incontri preparatori, il gruppo nazionale si è fatto carico di una parte delle esigenze e delle sollecitazioni raccolte presso le Caritas diocesane, con particolare riguardo a 5 ambiti di attività degli Osservatori:

- sostegno e promozione di nuovi osservatori;
- sostegno metodologico delle loro attività;
- cura dell'utilizzazione pastorale dei dati;
- messa in rete delle esperienze in corso;
- addestramento al software per l'elaborazione dei dati e il suo aggiornamento.

Sintesi dell'attività svolta nel 1998-'99

1. *Sostegno in sede locale agli Osservatori esistenti e promozione di nuovi Osservatori.* In base a richieste di informazioni o esigenze specifiche da parte di un Osservatorio o di una Caritas diocesana, sono stati realizzati corsi di formazione, assistenza tecnica, interventi seminariali, coinvolgimento di ulteriori esperti o referenti regionali, ecc.

2. *Rilevazione quantitativa sugli Osservatori diocesani esistenti.* E' stata realizzata un'indagine quantitativa sull'universo degli Osservatori diocesani, che ne ha rilevato la natura giuridica, gli enti promotori, le metodologie di lavoro, l'organizzazione interna, i principali problemi, ecc.

3. *Sistemazione documentazione sugli Osservatori.* E' stata realizzata, presso il Centro Documentazione della Caritas Italiana, una raccolta del materiale bibliografico prodotto dagli Osservatori diocesani. Sono state realizzate fino ad ora due dispense bibliografiche, pubblicate su Informacaritas (numeri 19/1997 e 17/1998).

4. *Sondaggio qualitativo sui problemi che impediscono l'avvio dell'Osservatorio.* Il sondaggio è stato realizzato per mezzo di interviste telefoniche e si è concentrato con particolare attenzione sulle diocesi che non dispongono di un Osservatorio.

5. *Preparazione nuovo manuale operativo per gli Osservatori diocesani.* A cura del gruppo nazionale, il nuovo manuale operativo sostituirà quelli attualmente in uso (Quaderno n. 42 Caritas Italiana e libro edizioni Piemme). Il testo sarà disponibile anche su Internet.

Attività programmate

1. *Convegno nazionale degli Osservatori delle Povertà (25-27/XI/1999 a Roma).*

2. *Software Os.Po.* E' in corso di realizzazione un aggiornamento del software Os.Po. per la gestione dei dati relativi alle attività degli Osservatori delle povertà. Il lavoro è svolto in sottogruppo, in coordinamento con alcune diocesi impegnate in questo ambito (Milano, Venezia, ecc.).

3. *Osservatorio delle povertà in Rwanda.* Su richiesta del Ministero della Famiglia del Rwanda, la Caritas Italiana sta promuovendo in quel paese la costituzione di un Osservatorio permanente sulle povertà e le risorse. A questo riguardo, il gruppo nazionale è stato coinvolto a più riprese per attività di formazione e valutazione.

4. Diffusione del software e del nuovo manuale operativo nelle diocesi italiane.

5. Consulenza per la nascita di nuovi Osservatori.

2. Identità e caratteristiche di base dell'Osservatorio: valori, mission e strategie

Nella definizione contenuta nella nota pastorale "La Chiesa in Italia dopo Loreto" (1985), l'obiettivo generale dell'Osservatorio è quello di divenire uno **strumento a disposizione della Chiesa locale, che si prefigge di aiutare la comunità cristiana a leggere i bisogni, la loro gravità, le loro cause e a coglierne le dinamiche di sviluppo**. Sulla base di questa definizione, il compito dell'Osservatorio è quello di studiare **l'evoluzione dei bisogni e delle risorse**, in modo qualificato e sistematico, prestando particolare attenzione alle dinamiche qualitative dei bisogni, delle povertà e delle risposte che maturano all'interno della comunità cristiana e civile. La proposta culturale della Chiesa italiana è tanto più efficace quanto più è qualificata e puntuale la lettura dei fenomeni sociali, alla luce della prassi evangelica. In questo senso, l'Osservatorio si presenta come uno strumento privilegiato per fornire alla comunità ecclesiale adeguati elementi di riflessione, per verificare il proprio modo di essere Chiesa per valutare la propria presenza nel servizio ai poveri. Tuttavia, l'intuizione della Chiesa italiana riguardo alla costituzione di un Osservatorio delle povertà si presenta come un'indicazione di principio, cui la Chiesa locale deve dare concretezza di realizzazione. In altre parole, l'Osservatorio non nasce già ben formato in tutte le sue parti e non può essere considerato come uno strumento totalmente determinato e definitivo. L'Osservatorio, essendo uno strumento "storico", è anche uno strumento "relativo", non definibile inizialmente in tutti i suoi dettagli. Esso va pensato e adattato alle situazioni concrete, che variano a seconda delle caratteristiche e delle risorse delle diverse diocesi. Si tratta quindi di uno strumento duttile e agile, che va continuamente aggiornato, tenendo conto della propria collocazione nella comunità ecclesiale e civile. Anche se non esistono prodotti finiti o modelli precostituiti, il riferimento alle indicazioni provenienti dal magistero della Chiesa e l'esperienza maturata nel corso di oltre un decennio di applicazione dello strumento sul territorio, consentono tuttavia di individuare alcune caratteristiche generali, che contribuiscono a definire **l'identità di base dello strumento** - Osservatorio. Le caratteristiche di base dell'Osservatorio sono state individuate in riferimento a quattro aspetti che si ritengono fondanti di qualunque attività organizzata: **i valori di riferimento** che orientano l'azione di osservazione; **la mission** del progetto Osservatorio, intendendo con questo termine il fine ultimo che si prefigge di raggiungere un Osservatorio delle povertà; **le strategie di azione** messe in campo per il raggiungimento degli obiettivi, all'interno di una specifica cornice di

valori, **le azioni** possibili nell'ambito di tali strategie (vedi tabella 1 *Schema operativo dell'Osservatorio delle povertà*).

Tab. 1 - Schema operativo dell'Osservatorio delle povertà



E' importante sottolineare che l'Osservatorio delle povertà non va confuso con altre realtà simili: centri studi, scuole di formazione, biblioteche, osservatori epidemiologici, ecc., che hanno come oggetto di interesse aspetti diversi della realtà sociale, anche se è auspicabile che tra tali enti vengano stabiliti collegamenti organici ed un costante confronto, necessario anche per le inevitabili interdipendenze tra fenomeni apparentemente distanti che caratterizzano la società contemporanea. In quest'ottica, una delle funzioni dell'Osservatorio può essere quella di approfondire e chiarire tali collegamenti, evidenziando le sinergie esistenti tra i diversi fenomeni, con un'attenzione particolare e specifica ai poveri e alla loro condizione.

2.1 I valori di riferimento dell'Osservatorio delle povertà

Alla base di qualunque attività o azione espressa da una realtà organizzata sono sempre identificabili dei valori che motivano e danno senso all'azione, aiutano nella definizione di determinate scelte strategiche, consentono di individuare meglio le finalità che si intendono raggiungere. Nel caso dell'Osservatorio, l'attività di costruzione di una simile organizzazione parte necessariamente dall'individuazione di un quadro valoriale di riferimento, che possiamo considerare come il fondamento che guida e ispira l'attività di osservazione della realtà. Nello specifico, pur considerando le differenze regionali, di modello organizzativo, di metodologia di osservazione e di analisi, sono identificabili almeno quattro valori che dovrebbero ispirare l'azione di un Osservatorio diocesano delle povertà e delle risposte: Carità, Comunità, Discernimento, Solidarietà.

2.1.1 Carità: attenzione agli "ultimi", alla luce della Parola

L'Osservatorio delle povertà è espressione di una Chiesa locale che pone l'attenzione agli "ultimi" come criterio di discernimento pastorale nella vita della Chiesa. In questo senso l'Osservatorio può aiutare la Chiesa locale a rafforzare la propria capacità profetica e indicare come

la comunità ecclesiale viva l'attenzione al povero e il senso sacramentale del povero come visita di Dio alla sua Chiesa.

2.1.2 Comunità: l'Osservatorio nella pastorale globale

La costruzione dell'Osservatorio delle Povertà è il frutto di un cammino condiviso da tutta la comunità ecclesiale locale. Per questo motivo, l'Osservatorio non dovrebbe rimanere confinato nell'ambito della Caritas diocesana. Essendo in rapporto a tutto il cammino della Chiesa, l'Osservatorio non ha solo il compito di cogliere le varie espressioni delle povertà, del disagio e dell'emarginazione ma anche di verificare il posto che hanno i poveri in tutti gli aspetti della pastorale: dalla catechesi alla liturgia, dalla vita delle associazioni all'organizzazione dell'oratorio, dalla pastorale giovanile a quella del lavoro, ecc. Questo per aiutare a formulare ipotesi di nuovi itinerari pastorali in cui i poveri abbiano una collocazione dignitosa e attiva.

2.1.3 Discernimento: una Chiesa che pensa prima di agire

L'Osservatorio non serve solamente a migliorare il servizio ai poveri a livello organizzativo, ma per promuovere cultura e partecipazione, cambiare modalità e stili di vita all'interno della comunità ecclesiale e dell'opinione pubblica. Laddove si registra una crescente preoccupazione delle Chiese locali rivolta alla dimensione operativa, le informazioni fornite dall'Osservatorio, assieme ad altri dati utili provenienti da altri tipi di fonti informative, istituzionali e private, possono servire alla Chiesa locale per ripensare il proprio agire, per riflettere su sé stessa e dare un senso alla propria presenza sul territorio.

2.1.4 Solidarietà: dare voce agli emarginati

In un contesto sociale e culturale segnato da una progressiva perdita dei valori di solidarietà, l'Osservatorio delle Povertà si pone come strumento per rinnovare l'attenzione agli "ultimi" e agli emarginati, nella linea della promozione della cultura della solidarietà. In questa ottica, le attività dell'Osservatorio possono aiutare a riscoprire il valore autentico della carità cristiana e alcuni valori che risultano tali anche per i non credenti, quali il bene comune, la tolleranza, la giustizia sociale, la corresponsabilità, il senso civico, ecc.

2.2 La *mission*: finalità e obiettivi dell'Osservatorio delle povertà

Nel corso degli ultimi dieci anni, gli Osservatori hanno conosciuto una certa diffusione sul territorio, secondo finalità e obiettivi del tutto propri e specifici, caratteristici di ciascuna Chiesa locale, non sempre coincidenti con gli scopi e le strategie che caratterizzano il modello tradizionale di Osservatorio. Dal confronto tra le indicazioni della Chiesa italiana da un lato e l'esperienza

maturata in sede locale, si ricava che le finalità (*mission*) di un Osservatorio delle Povertà possono essere così formulate:

Mission

L'Osservatorio delle povertà è uno strumento a disposizione della Chiesa locale, per aiutare la comunità cristiana a rilevare sistematicamente le situazioni di povertà, di disagio ed emarginazione presenti sul territorio e le loro dinamiche di sviluppo, comunicando e rivolgendosi all'opinione pubblica e alla comunità ecclesiale, favorendo la messa in rete e il coinvolgimento dei diversi attori sociali impegnati sul territorio. L'Osservatorio deve inoltre verificare ed approfondire l'utilizzo delle risorse e stimolare eventuali proposte di intervento.

Rispetto a quanto originariamente indicato nella nota pastorale "La Chiesa in Italia dopo Loreto" del 1985, è importante osservare come nella definizione proposta in questa sede l'obiettivo di fondo dell'Osservatorio delle povertà si spinga oltre la pura dimensione dell'osservare, introducendo due importanti elementi aggiuntivi: la *comunicazione* e il *coinvolgimento* della Chiesa locale. In questo senso, la *mission* di un Osservatorio delle povertà può essere schematizzata con 3 *parole-chiave*: Osservare; Comunicare; Coinvolgere.

Osservare

Lo scopo primario dell'Osservatorio diocesano delle povertà consiste nella *rilevazione sistematica delle situazioni di povertà, di disagio, di emarginazione presenti sul territorio e delle loro dinamiche di sviluppo*, delle loro possibili evoluzioni e interconnessioni rispetto alle dinamiche sociali, economiche, culturali, demografiche e politiche.

Inoltre, l'Osservatorio delle povertà deve verificare e approfondire l'utilizzo delle risorse e stimolare eventuali proposte di intervento.

Comunicare

L'Osservatorio delle povertà nella dimensione locale può essere pensato come uno strumento che non solo crea informazione, ma è in grado di rielaborare tale informazione, di rifletterla e divulgarla. In questo senso, i dati raccolti dagli Osservatori delle povertà vanno comunicati e diffusi sul territorio, allo scopo di *sensibilizzare e di promuovere* una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica e della comunità ecclesiale.

Coinvolgere

Nelle varie fasi del lavoro dell'Osservatorio, uno degli scopi da perseguire è quello di coinvolgere la comunità ecclesiale e civile nel processo di ricerca sui problemi sociali e le loro soluzioni. In questo ambito, si dovrebbe favorire la messa in rete dei diversi attori impegnati sul territorio.

2.3 Le strategie di azione dell'Osservatorio delle Povertà

Il complesso di decisioni e azioni che si ritengono necessarie per il raggiungimento di determinati obiettivi viene definito nella letteratura specializzata come "strategia di azione". A livello operativo, la definizione delle strategie di azione consente di definire meglio il compito dell'Osservatorio e identificare il modello progettuale, le azioni e le forme organizzative che si ritengono più adeguate, in riferimento al contesto sociale, ecclesiale e storico entro il quale si colloca l'Osservatorio stesso. Come è stato già detto, non esiste un unico modello organizzativo di Osservatorio delle povertà. Allo stesso modo, non è possibile definire delle strategie di azione universali, comuni a qualsiasi attività di osservazione. E' quindi necessario adattare le strategie di azione dell'Osservatorio alla realtà del territorio di riferimento, individuando con attenzione i bisogni prioritari, valorizzando le risorse a disposizione e le opportunità di collaborazione provenienti dalla rete di servizi pubblici e privati presenti nel territorio. Tuttavia, anche se non è possibile identificare un modello univoco di osservazione dei fenomeni di povertà ed emarginazione sociale, è possibile comunque definire alcune linee strategiche generali, in relazione ai tre obiettivi di fondo che contraddistinguono un Osservatorio delle Povertà: **l'osservazione, la comunicazione e il coinvolgimento**. Nello schema riprodotto di seguito, accanto ad ogni obiettivo generale dell'Osservatorio sono indicate alcune possibili strategie di azione. E' importante sottolineare che tali strategie non rappresentano tutte le iniziative possibili, ma solamente alcune delle linee operative che, nell'esperienza concreta degli Osservatori, si sono dimostrate particolarmente efficaci per la loro capacità di raggiungere gli obiettivi predefiniti (cfr. *Idee-forza*, Parole-chiave e strategie dell'Osservatorio delle povertà).

Idee-forza **Parole chiave e strategie dell'Osservatorio delle Povertà**

PAROLA-CHIAVE**A: OSSERVARE**

A. Osservare: *rilevare sistematicamente le situazioni di povertà, di disagio, di emarginazione presenti sul territorio e le loro dinamiche di sviluppo, le loro possibili evoluzioni e interconnessioni rispetto alle dinamiche sociali, economiche, culturali, demografiche e politiche. Inoltre, l'Osservatorio delle Povertà deve verificare e approfondire l'utilizzo delle risorse e stimolare eventuali proposte di intervento.* **STRATEGIE DI AZIONE**

.1	A	Creare e aggiornare la mappa dei servizi pubblici e privati esistenti sul territorio diocesano;
.2	A	Analizzare i fenomeni, determinarne la rilevanza, le cause e le possibili soluzioni;
.3	A	Fornire strumenti di conoscenza delle risorse e di valutazione sulla qualità dei servizi in rapporto alle caratteristiche dei bisogni;
.4	A	Fornire il quadro della legislazione sociale esistente (leggi nazionali e regionali, delibere comunali, ecc.) e di quella in fase di elaborazione;
.5	A	Conoscere il territorio di riferimento, dal punto di vista sociale, economico, culturale, demografico, ecc.
.6	A	Documentare l'attività di ricerca

PAROLA-CHIAVE B: COMUNICARE

B. Comunicare: comunicare e diffondere sul territorio i dati raccolti dall'Osservatorio delle povertà, allo scopo di promuovere una maggiore consapevolezza dell'opinione pubblica e della comunità ecclesiale. **STRATEGIE DI AZIONE**

.1	Predisporre strumenti di comunicazione che informino costantemente l'opinione pubblica;
.2	Fornire un supporto concreto all'attività di comunicazione con materiale documentale mirato a gruppi specifici di destinatari.

OBIETTIVO C: COINVOLGERE la comunità ecclesiale e civile nel processo di ricerca sui problemi sociali e le loro soluzioni, favorendo la messa in rete dei diversi attori impegnati sul territorio. **STRATEGIE DI AZIONE**

.1	Collegare in rete le diverse realtà ecclesiali impegnate nei servizi alla persona e nella testimonianza della carità;
.2	Favorire il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche, prima, durante e dopo l'attività di osservazione;
.3	Inserire all'interno del gruppo di lavoro dell'Osservatorio persone che siano rappresentative della comunità locale ma soprattutto disponibili a crescere.

3. Come superare i primi ostacoli: alcune indicazioni operative prima di partire

L'esperienza maturata sul campo consente di evidenziare una serie di elementi problematici ricorrenti, di cui è importante tenere conto all'inizio del percorso di costituzione dell'Osservatorio, al momento di definire obiettivi e strategie d'azione: la definizione delle *responsabilità gestionali* e l'*ambito territoriale* di azione, i *soggetti* protagonisti dell'osservazione, i *compiti* della Chiesa locale, il *metodo di lavoro*, le *relazioni* con gli altri soggetti, la *ricaduta* dell'azione di ricerca, la *formazione* degli operatori.

3.1 La definizione delle responsabilità gestionali e l'ambito territoriale di azione

Secondo l'intuizione originaria dei vescovi italiani nel Convegno di Loreto, l'organizzazione e la gestione dell'Osservatorio sono affidate alla Chiesa diocesana, dove il Vescovo, con la collaborazione delle strutture diocesane, crea unità e dà orientamento alla comunità ecclesiale. La collocazione dell'Osservatorio nell'ambito diocesano, ne fa uno "strumento pastorale" della Chiesa locale e dovrebbe consentirgli di calarsi in modo più adeguato nella realtà del territorio, della gente, delle situazioni particolari.

Porta aperta su ... Ambito territoriale di azione e definizione delle responsabilità

Osservatorio parrocchiale o diocesano?

Osservatorio parrocchiale (o interparrocchiale):

no perché

1. Non si può confondere l'Osservatorio con i punti di osservazione (centri d'ascolto, servizi territoriali, centri d'accoglienza, etc.);
2. Una singola parrocchia avrebbe difficoltà organizzative ed economiche, in

termini di progettazione, programmazione, gestione economica e logistica;

3. Una singola parrocchia ha limitata rappresentatività presso le Istituzioni pubbliche.

Osservatorio diocesano: sì perché

1. Per motivi pastorali: secondo l'intuizione originaria dei vescovi italiani nel Convegno di Loreto (1985), l'Osservatorio è uno strumento pastorale, la cui collocazione naturale si pone nella Chiesa diocesana;

2. A livello diocesano sono più facilmente risolvibili i problemi organizzativi connessi all'avvio e alla realizzazione di un tale strumento;

3. A livello diocesano si ha una prospettiva più ampia, che favorisce la ricaduta pastorale dei dati forniti dall'Osservatorio e sollecita le risposte progettuali;

4. Sul versante socio-politico, l'Osservatorio diocesano ha maggiore autorevolezza nei confronti delle Istituzioni ed incisività nella valorizzazione del lavoro di rete.

Per le medesime ragioni, appare invece auspicabile la possibilità di strutturare l'Osservatorio in una dimensione interdiocesana o regionale, soprattutto dove le dimensioni del territorio consentono tale operazione e la sintesi prodotta sui dati raccolti non produce una perdita di informazioni sulle singole realtà territoriali.

3.2 I soggetti dell'azione: ecclesialità e coinvolgimento della comunità

Il soggetto coinvolto è la comunità cristiana. L'Osservatorio perciò non può ridursi ad un'operazione isolata di specialisti ai quali la comunità ha delegato un compito suo proprio, in quanto esso non è separato dalla comunità, ma vive ed opera grazie ad essa, insieme ad essa, in funzione di essa. E' la Chiesa locale che, attraverso un gruppo di persone, si assume la responsabilità di leggere il territorio per offrire indicazioni agli operatori ecclesiali e civili. La Chiesa locale va coinvolta in tutte le fasi del lavoro dell'Osservatorio. Per questi motivi, l'Osservatorio delle povertà non andrebbe confuso o affidato ad altre strutture con finalità diverse (università, centri di ricerca, fondazioni, ecc.), anche se, come è stato detto, sono auspicabili contatti, interazioni e forme di coordinamento tra Osservatori ecclesiali ed istituzioni pubbliche.

3.3 I compiti della Chiesa locale: promozione e sensibilizzazione

Dopo aver evidenziato obiettivi, strategie e valori dell'Osservatorio delle povertà, è necessario dedicare una certa attenzione al ruolo della Chiesa diocesana, in termini di utilizzo dei dati e delle

informazioni fornite dagli Osservatori. Come è stato già sottolineato, la conoscenza dei fenomeni di povertà e disagio sociale non va considerata come un'azione fine a sé stessa, ma è finalizzata alla sensibilizzazione della comunità ecclesiale e civile, alla promozione di azioni positive nella dimensione pastorale, culturale e politica. L'Osservatorio, "strumento" di lettura e rilevazione a servizio di tutta la pastorale diocesana, consente alla Chiesa, sulla base dei dati raccolti, di svolgere un significativo ruolo di sensibilizzazione e promozione di risposte efficaci ed adeguate ai bisogni degli ultimi.

E' importante comunque tenere separati compiti e obiettivi dell'Osservatorio dai compiti specifici della Chiesa locale, soprattutto in termini di utilizzo e ricaduta dei dati sull'attività pastorale della Chiesa locale. In altre parole, spetta in modo specifico alla Chiesa locale, riunita attorno al proprio Vescovo, programmare e sviluppare una serie di azioni positive, nell'ambito della programmazione pastorale, sulla base dei dati forniti dall'Osservatorio. Tale azione deve coinvolgere tutte le dimensioni della pastorale locale, dalla Caritas diocesana agli altri uffici diocesani, dai movimenti e le associazioni alle parrocchie e alle comunità locali.

3.4 La ricaduta dell'azione di ricerca: l'Osservatorio come metodo di ricerca - intervento

Anche se non spetta all'Osservatorio realizzare nel concreto interventi diretti, è comunque sua competenza sviluppare una riflessione sul modello di *welfare* e di politiche sociali realizzati dall'ente pubblico e dagli altri soggetti del territorio, comprese le realtà diocesane ed ecclesiali, prefigurando possibili linee di riforma e nuove risposte.

3.5 Continuità e dinamicità

Nell'esperienza maturata dagli Osservatori delle povertà nel territorio, la *continuità* e la *dinamicità* costituiscono due importanti requisiti per una efficacia del lavoro svolto. L'attività di rilevazione dati avviata dall'Osservatorio non può esaurirsi nella raccolta "una tantum" di dati su alcuni fenomeni. L'Osservatorio delle povertà dovrebbe avere un carattere *permanente* e *stabile* nel tempo, un requisito importante se si considera la necessità di poter "percepire" il sorgere di nuovi fenomeni di povertà, emarginazione e disagio sociale. In questo modo, esso può diventare uno strumento che i responsabili pastorali gradualmente si abitueranno a considerare normale ed indispensabile. L'Osservatorio dovrebbe essere in grado di recepire continuamente il "nuovo" che emerge dalla società, così come dovrebbe essere in continua relazione con gli uffici pastorali in cui si valutano i problemi e si decide la direzione da prendere dal punto di vista operativo. La stabilità dell'Osservatorio è data inoltre dalle caratteristiche dei componenti del gruppo di lavoro. In questo senso, appare opportuno individuare dei soggetti che possano offrire la propria disponibilità per un periodo ragionevole di tempo (ad esempio per un biennio), al fine di garantire stabilità alla struttura,

assicurare la crescita professionale e la maturazione di specifiche competenze all'interno dell'équipe.

3.6 Le relazioni con gli altri soggetti

Una particolare attenzione va rivolta ad evitare il rischio di autoreferenzialità e di chiusura all'esterno dell'Osservatorio. Nello specifico, l'Osservatorio delle Povertà dovrebbe abituarsi a lavorare in rete con i soggetti del territorio, favorendo la circolazione delle informazioni. Il coinvolgimento di soggetti e attori sociali significativi (utenti, organismi della Chiesa locale, associazioni, soggetti del pubblico e del privato sociale, ecc.), può avvenire secondo modalità differenziate, in diversi momenti dell'attività di osservazione: nell'elaborazione del progetto, durante il percorso di osservazione, nella discussione comune dei risultati, nella valutazione e definizione concertata delle politiche sociali.

3.7 La formazione degli operatori dell'Osservatorio

La dimensione della formazione coinvolge l'attività dell'Osservatorio delle povertà secondo due principali modalità: 1) la *formazione dell'équipe*, mirata all'approfondimento di determinati fenomeni sociali, all'apprendimento di tecniche e metodi di ricerca, ecc.; 2) l'attività di formazione *rivolta all'esterno*: la capacità di cogliere allo stato nascente fenomeni di nuove povertà, rende capaci gli Osservatori di agire sul versante della formazione, proponendo nuovi temi di riflessione alla Chiesa, ai volontari, agli operatori del pubblico e del privato sociale. In particolare, gli operatori devono essere messi in grado di sviluppare capacità e competenze, di mettere in collegamento gli aspetti pastorali, culturali, politici, con un'attenzione particolare a quegli aspetti metodologici che sono alla base della credibilità dell'Osservatorio delle povertà verso l'opinione pubblica.

1. "Paura di partire" ovvero un errore da non commettere!

Nel momento in cui ci si accinge a progettare un Osservatorio delle povertà, il pensiero si rivolge subito alle difficoltà che si dovranno affrontare, all'insieme complesso e articolato di risorse (persone, soldi, dati e informazioni) che si dovranno attivare o di cui si dovrebbe disporre e, allo stesso tempo, all'assenza o scarsità di tali risorse. A ben valutare, però, ci si rende conto che tali preoccupazioni sono più fittizie che reali e riguardano in un certo senso un duplice errore di percezione, relativamente alle reali risorse di cui si dispone per realizzare l'*Osservatorio* e all'immagine che di tale strumento ci si è fatti. Alcune considerazioni emergenti da una recente indagine realizzata dalla Caritas Italiana sugli *Osservatori* avviati in questi anni sul territorio

nazionale (Caritas Italiana, *Screening nazionale sugli Osservatori diocesani sulle povertà*, Roma, 1998), possono aiutare a comprendere meglio questo errore di base. La ricerca ha rilevato che i problemi principali che gli Osservatori hanno dovuto affrontare in fase costitutiva riguardano prevalentemente aspetti di tipo organizzativo (in particolare l'assenza di una équipe stabile) e metodologico (in particolare le difficoltà connesse alla rilevazione dei dati). Di minore gravità sono invece ritenute le problematiche connesse ai rapporti con la Chiesa locale e con il territorio. Dal punto di vista dei curatori di questo manuale, la maggior parte dei problemi di cui si è detto, può essere superata, attraverso una serena riflessione sull'entità delle proprie forze e delle risorse messe a disposizione dalla diocesi per realizzare un progetto di Osservatorio che sia chiaro, realistico e condiviso. In molti casi, si assume come punto di partenza per l'avvio dell'Osservatorio delle povertà, un'immagine ideale di tale strumento che, in quanto tale, spaventa perché ritenuta di difficile portata e realizzazione. Il senso di scoraggiamento che caratterizza coloro che hanno difficoltà a partire è probabilmente il sintomo più evidente della difficoltà a misurare concretamente le risorse a propria disposizione, ma soprattutto evidenzia la fatica a pensare un modello di *Osservatorio* concretamente realizzabile perché ritagliato su misura delle caratteristiche e delle peculiarità territoriali. In altri termini, si potrebbe dire che in molte diocesi è rilevabile la "paura di partire", causata da una idea sovradimensionata di Osservatorio delle povertà. Tale atteggiamento impedisce di prevedere altre possibilità e di confrontarsi con i modelli alternativi che tale strumento può assumere. Il presente capitolo tenterà di affrontare questa duplice esigenza: da una parte, si forniranno alcune indicazioni per poter analizzare in modo più approfondito le **risorse** di partenza sulle quali contare per intraprendere la costituzione nella propria diocesi un *Osservatorio delle povertà*; dall'altra, si individueranno e si proporranno diversi **modelli** e percorsi per la realizzazione di un *Osservatorio* nel proprio contesto territoriale. Nello specifico, nel paragrafo 2 verrà proposto un approfondimento teorico **sul lavoro per progetti**; il paragrafo 3 presenta **gli strumenti** per definire le risorse a disposizione; il paragrafo 4 contiene le **azioni concrete** da realizzare suddivise per strategie e parole-chiave; il paragrafo 5, infine, accompagna "passo passo" nella L'intento è quello di proporre un cammino nel quale, strada facendo, si facciano interagire e si commisurino operativamente le aspirazioni e gli obiettivi che si vogliono perseguire con le risorse che la realtà offre. E' questo un approccio certamente empirico al problema, ma che si auspica consenta di realizzare un strumento efficace al servizio della pastorale diocesana

2. Il lavoro per progetti ovvero l'arte di progettare!

Prima di entrare nel vivo del tema, ci sembra importante soffermarci su alcune considerazioni di metodo relative al significato e all'utilità del lavoro per progetti. Il lavoro per progetti (siano essi personalizzati, individuali, sociali o territoriali) è utile non solo perché offre credibilità al tipo di intervento che si intende realizzare o perché rende più facile la valutazione delle azioni intraprese,

ma anche perché pone alla base di ogni azione conoscitiva la diversità e la molteplicità degli attori che entrano a far parte di un sistema sociale, di un processo conoscitivo, di un progetto concreto. Allo stesso tempo, il lavoro per progetti consente di definire meglio le risorse a disposizione, gli obiettivi dell'azione, la natura, le caratteristiche e i compiti degli attori coinvolti nell'azione, lo sviluppo nel tempo del percorso che si ritiene necessario seguire per la realizzazione degli obiettivi, in riferimento all'obiettivo che muove l'attività progettuale. In questo senso, muoversi dentro un'ottica progettuale, significa anzitutto:

- affrontare il territorio nella sua complessità;
- valorizzare in modo ottimale l'uso delle risorse;
- formare un gruppo con diversi interlocutori;
- dare consistenza e sviluppo a forme di responsabilità condivisa.

Nel caso delle esperienze di progettazione avviate nell'ambito socio-assistenziale, promosse da gruppi professionali o singoli operatori, una buona progettazione delle attività e delle politiche presenta numerosi vantaggi: è in grado di mettere in luce il significato dei fattori posti in relazione fra loro; prefigura modificazioni della realtà, sistemi e modelli di interazione tra i diversi attori; favorisce la sintesi creativa delle idee e degli apporti dei singoli partecipanti al processo. In questa ottica, la logica progettuale alla base di tali azioni dovrebbe sempre essere finalizzata alla presa in carico comunitaria di problemi a favore delle fasce più deboli, il cui coinvolgimento dovrebbe essere sempre garantito nelle diverse fasi di realizzazione del progetto. In questo modo, una metodologia di lavoro per progetti, rappresenta una delle condizioni facilitanti affinché utenti e comunità locale non siano solamente destinatari di politiche e di interventi, ma risultino restituiti alla dignità di soggetti e perché i cambiamenti non risultino processi di induzione ma di autosviluppo e autodeterminazione. Questa logica attiene all'agire eticamente corretto, prima che a una metodologia esatta.

2.1 Le caratteristiche dei membri coinvolti nel progetto

È importante che i diversi componenti del gruppo di persone a cui spetta definire le linee di un progetto *conoscano* e *condividano* il proprio *compito primario*, sia per quanto attiene la sua definizione, sia per quanto riguarda la sua *fattibilità*. In particolare, un gruppo che ha come fine la produzione e la realizzazione di progetti, per poter raggiungere l'obiettivo prestabilito deve:


- possedere i riferimenti normativi conosciuti e comuni;
- conoscere le finalità esplicitate e concordanti;
- avere informazioni chiare sui bisogni a cui il progetto deve dare risposta;
- definire gli obiettivi e le priorità;

- condividere una metodologia progettuale.

Una volta garantite queste premesse di fondo, il gruppo potrà pian piano crescere nella capacità di funzionare come un insieme che coopera nel pensare e nel progettare. Il buon funzionamento del gruppo di lavoro è facilitato inoltre da una corretta definizione di alcuni elementi conoscitivi, che possono orientare meglio il lavoro del gruppo e la stesura del documento progettuale che costituirà il riferimento operativo per le azioni previste. Nello specifico, alcuni fattori facilitanti che possono agevolare la stesura del progetto sono:

- l'individuazione delle risorse necessarie per realizzare le diverse fasi della progettazione;
- la definizione dei livelli di formalizzazione e le conoscenze preliminari intorno al problema che il progetto vuole affrontare (Come si evidenzia il problema sul territorio? Quali sono le normative attinenti al problema?);
- la chiarezza sul mandato e la conoscenza delle condizioni organizzativo-gestionali efficaci (conoscenza, competenza, ruoli, mandati, supporti necessari, ecc.);
- la disponibilità dei dati conoscitivi di base e le abilità tecniche e metodologiche (di lettura del problema, di individuazione e mobilitazione delle risorse, di mediazione, di negoziazione, di valutazione, di saper documentare, ecc.);
- la definizione dei tempi necessari.

2.2 Il progetto: gli elementi necessari per la sua stesura

In termini generali, in ambito sociale, la progettazione rappresenta un passaggio obbligato per qualsiasi attività di elaborazione creativa di un'iniziativa, di un servizio, ponendosi con particolare vigore ogni qualvolta si intendano mettere in atto azioni e politiche tese alla modificazione di un determinato status quo. In senso stretto, la progettazione va intesa come un processo di elaborazione teorica che ha come punto di partenza la stesura di un documento all'interno del quale sono evidenziati gli elementi fondamentali per la costruzione del progetto, all'interno di tre diverse fasi generali: la messa a fuoco del problema; l'individuazione delle scelte operative; la verifica e la valutazione (*Porta aperta su... Gli elementi del progetto*). 

<i>Porta aperta su... li elementi del progetto</i>		
FASE A	FASE B	FASE C
LA MESSA A FUOCO DEL	LE OPERATIVE	SCELTE VERIFICA E VALUTAZIONE

PROBLEMA			
1. La registrazione della domanda espressa	La	1. La definizione degli obiettivi specifici in termini di: miglioramento, mantenimento, rallentamento (dell'autonomia, dell'autostima, dell'appartenenza, dell'identità, della sicurezza)	1. Il monitoraggio e verifica del piano operativo
2. La definizione del problema	La	2. Il contratto	2. La valutazione degli output (risultati) in termini di efficienza e qualità del processo
3. La definizione degli obiettivi generali e strategici	La	3. La scelta degli strumenti di verifica e valutazione	3. La verifica dei risultati
4. L'individuazione dei soggetti e delle risorse che si assumono responsabilità rispetto al problema		4. La programmazione ed esecuzione del progetto operativo: chi fa che cosa, con quale frequenza, quando, con quali modalità, in che tempo	4. La valutazione degli <i>output</i> (risultati): efficacia



2.3 Alcune condizioni che favoriscono il lavoro per progetti

Nell'evidenziare le condizioni favorevoli al consolidamento di una prassi di lavoro per progetti è possibile fare una distinzione fra fattori di tipo *culturale* e fattori di tipo *strutturale*. Tra i fattori *culturali* è possibile inserire la promozione di attività formative che sviluppino la capacità di lavorare progettualmente in ambito sociale. Un ulteriore fattore culturale facilitante il lavoro per progetti è l'esistenza di una consolidata prassi di programmazione che prevede la costituzione di gruppi di lavoro mirati per il raggiungimento di obiettivi specifici. Si considera invece fattore *strutturale*, che favorisce l'avvio del lavoro per progetti, l'esistenza di una serie di precondizioni

quali possono essere la presenza di operatori capaci di utilizzare strategie ritenute indispensabili quali:

- *strategia delle connessioni*: attivare in forma permanente relazioni significative fra le diverse realtà territoriali pubbliche e private, al fine di favorire una più spiccata identità territoriale;
- *strategia della partecipazione*: attivare processi di appartenenza attraverso la promozione, il coinvolgimento e l'assunzione di responsabilità;
- *strategia della prevenzione*: definire ogni azione con caratteristiche di anticipazione volte alla ricerca del benessere collettivo;
- *strategia della ricerca-intervento*: realizzare azioni programmate e verificabili al fine di ottenere un processo regolato da fenomeni di *feed-back*;

2.4 Le sfide imposte dal lavoro per progetti

Il lavoro per progetti non è sempre di facile realizzazione e richiede disponibilità in termini di tempo, risorse umane, apertura e solidità di motivazioni nelle persone coinvolte. Inoltre, in contesti operativi particolari, per la complessità delle operazioni tecniche richieste, la metodologia del lavoro per progetti fa, indubbiamente, emergere alcune sfide, di cui appare necessario tenere conto:

- il lavoro per progetti non consente spazi all'improvvisazione sotto la spinta di una domanda incalzante;
- il lavoro per progetti introduce forme, modalità, esperienze di riflessione sull'operatività, sulle attività svolte, sulle prestazioni erogate: si rimettono a fuoco obiettivi, si ripensano strategie, si riqualificano risorse;
- il lavoro per progetti comporta una contestualizzazione della operatività o della programmazione nelle specifiche realtà territoriali, culturali, nelle diverse dinamiche partecipative, nell'essere e nel divenire propri della comunità locale, a favore della quale si opera;
- grazie al lavoro per progetti si favorisce la maggior trasparenza nelle azioni da compiere e sul tipo e numero delle responsabilità in campo, siano esse professionali che istituzionali o della solidarietà organizzata;

il lavoro per progetti, infine, permette che si evidenzino con maggior chiarezza i fattori di sviluppo di una comunità locale (oltre che della persona, nel caso di interventi su un singolo caso).

3. Le risorse dell'Osservatorio ovvero partire da ciò che si ha!

Quando si utilizza il termine "risorse" nel campo di attività degli Osservatori ci si riferisce di norma alle risposte e alle iniziative presenti sul territorio. In questa sede, il termine "risorsa" verrà invece utilizzato per definire i mezzi e le energie di cui dispone l'Osservatorio delle povertà e che consentono a tale strumento di svolgere le sue attività di osservazione, comunicazione e coinvolgimento.

Il concetto di risorsa non è necessariamente legato a grandi disponibilità di mezzi economici, professionali o tecnici. Ad esempio, il semplice fatto di poter contare su un progetto di attività e su una serie di disponibilità, anche non necessariamente qualificate, rappresenta, in un certo senso, una risorsa. A questo riguardo, lo stesso utilizzo degli strumenti informatici non andrebbe enfatizzato; a fronte di chi ritiene che un *Osservatorio* debba disporre almeno di un computer e di una persona competente nell'elaborazione informatica dei dati, è possibile ribattere che si possono utilizzare altre apparecchiature e strumenti di rilevazione della realtà sociale, che non prevedono necessariamente l'utilizzo di strumenti informatici.

La verifica delle risorse di cui si dispone per l'avvio di un *Osservatorio delle povertà* può essere effettuata facendo riferimento a tre categorie di elementi:

- a. le *persone*
- b. le *informazioni*
- c. il *denaro e le strutture*

3.1 Le persone ovvero come costituire l'équipe e condividere le motivazioni

3.2 Le prime informazioni per l'avvio dell'Osservatorio: formalizzazione e operatività

(à *Porta aperta su... Protocollo per la costituzione dell'Osservatorio*)

3.3 Strutture e denaro: schedario e fantasia

3.1 Le persone ovvero come costituire l'équipe e condividere le motivazioni

Il *cuore* dell'Osservatorio é rappresentato dalle persone che, mettendo a disposizione parte del proprio tempo, lavorano per realizzare tale progetto. A livello generale, il requisito di fondo per poter partecipare alle attività dell'Osservatorio risiede nella disponibilità a condividere la *mission* generale di tale strumento. Sulla base di questa disponibilità, attraverso un processo di riflessione e di confronto, le motivazioni personali diventano patrimonio comune, le fondamenta su cui costruire il processo di costituzione dell'équipe di lavoro. In sintesi, è possibile evidenziare alcuni elementi-base che riteniamo importanti per la costituzione dell'équipe:

- condividere la *mission*
- confrontarsi sulle motivazioni
- verificare le disponibilità a "mettersi in gioco" e a seguire un percorso di crescita e di formazione
 - cercare di non superare il limite massimo di persone (le esperienze in atto sul territorio italiano ci dicono che l'équipe di lavoro può essere composta da un minimo di 2 persone ad un massimo di 15 o 20 persone).

Le tipologie di équipe che possono scaturire dall'unione dei fattori appena indicati sono di diverso genere. In modo figurato, ed utilizzando delle immagini evocative, possiamo evidenziare almeno tre tipologie:

- 1) l'*équipe formica*: poche persone con scarse competenze;
- 2) l'*équipe ape*: poche persone con sufficienti competenze;
- 3) l'*équipe castoro*: molte persone con buone competenze.

1) *L'équipe formica*

Nel caso in cui le *persone disponibili siano poche e le competenze scarse* è opportuno costruire con perizia e in modo sistematico, come una *formica*, le proprie trame sul territorio, iniziando in questo modo a porre le basi per la realizzazione delle attività. In questo caso, il metodo di lavoro da utilizzare può essere quello di concentrarsi prevalentemente sulle *dinamiche di relazione* e sulla *attività di documentazione*. Ciò consentirà di iniziare a costruire sul territorio reti di rapporti e di relazioni con soggetti eventualmente interessati; tali trame di relazioni significative faciliteranno in seguito l'acquisizione di materiale utile per la definizione di un primo progetto. In una prima fase di attività, si possono programmare diversi incontri con il duplice intento di sensibilizzare sull'idea dell'*Osservatorio* e di raccogliere impressioni, riflessioni e materiale informativo. Si possono pensare e organizzare incontri con *parroci o rappresentanti di associazioni*, al fine di conoscere l'opinione e l'interesse destato dall'iniziativa dell'*Osservatorio*; con *operatori pubblici e privati*, che sono a contatto diretto con persone in situazioni di bisogno, con lo scopo di informarli sul proposito di costituire un *Osservatorio* e di verificare con loro i principali bisogni del territorio; con *assistenti sociali*, con cui confrontarsi sulla lettura della realtà; con *ricercatori*, per vagliare l'opportunità, anche economica, di avviare collaborazioni specifiche e professionali; con *politici e amministratori*, per costruire rapporti di reciproca collaborazione; con altre *esperienze di Osservatorio*, per un confronto diretto. In ogni caso, è consigliabile

programmare alcuni incontri (2 o 3), con persone aventi esperienze e ruoli differenti (ad esempio, con un volontario, un politico, un assistente sociale, ecc.).

2) *L'équipe ape*

Qualora siano disponibili *poche persone con sufficienti competenze*, ci si potrebbe spingere in un'altra direzione rispetto a quella già indicata precedentemente e, in questo caso come una *ape*, distaccarsi leggermente dal territorio e orientarsi verso un'attività mirata di *programmazione*. In questo secondo caso, lo sforzo principale dovrebbe andare nella direzione di valorizzare al massimo le competenze a disposizione, dedicando quindi tempo ed energie per la realizzazione del progetto attraverso la individuazione di obiettivi (chiari, realistici e realizzabili), la predisposizione di *percorsi di avvicinamento* alla realizzazione degli obiettivi; la scansione dei tempi di *valutazione e di verifica*.

3) *L'équipe castoro*

Nel caso in cui vi siano *molte persone con buone competenze*, pur partendo da quanto indicato precedentemente, ci si dovrebbe orientare, con la stessa sistematicità del castoro, verso metodologie e tecniche di lavoro avanzate e complesse, che tengano conto e facciano interagire competenze differenti.

Esempi di metodologie che rispondono a tali requisiti sono contenute anche in tale manuale.

Qualunque sia la forma di *équipe* prescelta, è comunque importante individuare da subito una persona che possa fungere da coordinatore.

Il coordinatore dell'Osservatorio delle povertà può svolgere sia funzioni tecniche che "politiche".

Tra le prime, si evidenzia, in particolare, il compito di convocare le riunioni, di proporre l'ordine del giorno, gestire l'*équipe* (possibilmente utilizzando tecniche di partecipazione e coinvolgimento). Tra le seconde, il coordinatore dovrebbe fungere da interlocutore dell'Osservatorio nei confronti degli altri soggetti della realtà territoriale. Le funzioni tecniche e politiche sopra descritte possono essere svolte dalla stessa persona o attribuite a due membri diversi dell'*équipe*. Questo in base ad una più equa distribuzione del lavoro o anche in relazione alle capacità dei diversi membri del gruppo di lavoro. La suddivisione delle funzioni deve comunque essere chiaramente definita. A tale scopo, è possibile utilizzare lo strumento di gestione delle risorse umane proposto successivamente (cfr. par. 5 *Il progetto dell'Osservatorio*).

3.2 Le prime informazioni per l'avvio dell'Osservatorio: formalizzazione e operatività

Già nella fase di progettazione e di avvio di un Osservatorio, l'équipe deve impegnarsi nel reperire alcune informazioni di base, essenziali per muovere correttamente i primi passi. Allo stesso tempo, è necessario che l'Osservatorio acquisti una certa visibilità e credibilità all'esterno, anche attraverso un atto ufficiale che formalizzi l'avvio delle attività. Per quanto riguarda la formalizzazione dell'Osservatorio, è forse superfluo sottolineare che la Caritas Italiana non richiede la formalizzazione della nascita dell'Osservatorio attraverso la sottoscrizione di un particolare documento, per cui la costituzione di un Osservatorio delle povertà è data dalla volontà della Chiesa locale, dalla costituzione dell'équipe e dalla stesura di un progetto. In alcuni casi, l'Osservatorio può decidere di formalizzare la propria costituzione attraverso la definizione di uno statuto, la firma di un protocollo, la stipula di una convenzione fra più soggetti interessati. Formalizzare la nascita dell'Osservatorio può essere comunque utile a livello diocesano, per conferire allo stesso una maggiore autorevolezza nel confronto con le altre istituzioni e con i soggetti della comunità ecclesiale.

Porta aperta su ... **Protocollo d'intesa**
scientifica

Porta aperta su ... **Convenzione tecnico-**

Porta aperta su ..., Il protocollo d'intesa

Il presente protocollo d'intesa è stato utilizzato per sancire l'accordo tra le Caritas diocesane di Modena e Carpi per la costituzione e la realizzazione di un Osservatorio interdiocesano delle povertà.

Protocollo d'intesa tra la Caritas della diocesi di e la Caritas della diocesi di per la realizzazione dell'*Osservatorio delle povertà*.

Art. 1 Scopo del presente protocollo é la realizzazione dell'*Osservatorio delle povertà* nella provincia di ..., che può essere utilizzato come guida e quadro di riferimento per gli operatori del settore. In particolare, l'*Osservatorio delle povertà* si propone i seguenti obiettivi:

- analisi del contesto socio-economico locale;
- analisi dei mutamenti fin dal loro nascere del fenomeno povertà;
- analisi delle cause che provocano mutamenti;
- analisi delle iniziative in essere e del loro impatto sulle povertà;
- proposta di nuova iniziative.

L'*Osservatorio delle povertà* della provincia é composto da diversi punti di monitoraggio tra cui i due principali localizzati rispettivamente nelle due diocesi. L'*Osservatorio delle povertà* deve essere uno strumento che fornisce una interpretazione fedele del fenomeno delle povertà attraverso il quale la comunità ecclesiale acquisisce l'adeguata competenza nella lettura dei bisogni, delle povertà e dell'emarginazione del proprio territorio.

Art. 2 L'impostazione dell'*Osservatorio*, le modalità di realizzazione e le loro eventuali variazioni dovranno essere concordate tra le Caritas firmatarie. Per la realizzazione dell'*Osservatorio delle povertà* le Caritas firmatarie si impegnano a realizzare le seguenti fasi:

- individuazione dei punti di rilevazione e stesura delle schede di rilevazione;
- raccolta e prima elaborazione delle informazioni;
- verifiche dei risultati;
- proposte di iniziative.

Art. 3 La realizzazione dell'*Osservatorio delle povertà* é affidata a un Comitato operativo di coordinamento o équipe. Tale Comitato é composto da uno o più rappresentanti delle Caritas firmatarie e da uno o più rappresentanti di altri enti che collaborano alla realizzazione dell'*Osservatorio*.

Art. 4 I risultati dell'*Osservatorio* saranno presentati congiuntamente dalle Caritas firmatarie durante una iniziativa pubblica. Ogni altra attività di pubblicizzazione dovrà essere precedentemente concordata.

Art. 5 In ogni opera, scritto o manifestazione relativi all'*Osservatorio*, comprese le comunicazioni stampa, dovrà essere menzionato l'intervento delle Caritas firmatarie accanto a quello degli enti che collaborano alla realizzazione dell'*Osservatorio* stesso.

Art. 6 Le Caritas firmatarie affidano ad un Centro l'incarico di realizzare il sistema informativo dell'*Osservatorio delle povertà*. Uno o più rappresentanti del Centro partecipano alle riunioni del Comitato operativo di coordinamento. In ogni atto, pubblicazione, manifestazione deve essere citata la collaborazione del Centro

Art. 7 Le Caritas firmatarie del presente protocollo d'intesa mantengono la propria autonomia di iniziativa nel territorio della rispettiva diocesi. Le iniziative che direttamente coinvolgono l'attività dell'*Osservatorio* devono essere preventivamente comunicate.

Art. 8 Per la realizzazione dell'*Osservatorio* e delle iniziative congiunte le Caritas firmatarie

si impegnano a sostenere le spese necessarie secondo le modalità che verranno concordate.

Art. 9 A partire dalla data della firma, il presente protocollo si intende annualmente rinnovato salvo disdetta di una delle parti da comunicare almeno sei mesi prima della scadenza.

Fatto, letto e sottoscritto dalle parti contraenti.

Data

firma

Porta aperta su ... La convenzione tecnico-scientifica

La presente convenzione è stata utilizzata per formalizzare l'accordo di collaborazione tra le Caritas diocesane di Modena e Carpi e un Centro studi al quale sono state delegate le attività di carattere tecnico per l'elaborazione e analisi dei dati.

Convenzione tra la Caritas della diocesi di , la Caritas della diocesi di e il Centro per la realizzazione di un sistema informativo sul fenomeno delle povertà sul territorio della provincia diTra la Caritas di la Caritas della diocesi , la Caritas della diocesi di e il Centro si conviene e si stipula quanto segue:

Art. 1 Il Centro provvederà alla realizzazione di un sistema informativo nell'ambito dell'*Osservatorio delle povertà*. Tale realizzazione comporterà le seguenti fasi e azioni:

- definire del campo di osservazione;
- effettuare ricerche e sperimentazioni finalizzate alla messa a punto di metodologie adeguate per la rilevazione dei dati e la informatizzazione;
- realizzare corsi di formazione di base e di aggiornamento per gli operatori del sistema informativo;
- fornire assistenza diretta durante le fasi di implementazione e di gestione ordinaria del sistema informativo;
- realizzare le elaborazioni e un primo commento delle informazioni raccolte;
- coordinare le attività dell'*Osservatorio delle povertà* delle due Caritas relative alle fasi sopra elencate.

Art. 2 Il Centro si impegna a garantire la correttezza tecnico-scientifica e qualitativa dell'impostazione del sistema informativo.

Art. 3 Il Centro si impegna ad osservare scrupolosamente (rispettando la normativa relativa

alla privacy) il segreto sugli atti e sui documenti di cui verrà in possesso per la realizzazione dell'oggetto della presente convenzione.

Art. 4 In ogni atto, pubblicazione, manifestazione inerente l'*Osservatorio delle povertà* dovrà essere citata la collaborazione del Centro

Art. 5 I risultati della presente convenzione sono di esclusiva proprietà delle due Caritas diocesane che si riservano il diritto di farne l'uso che riterranno più opportuno. Il Centro potrà utilizzare tali risultati previa autorizzazione delle due Caritas e citandone la fonte.

Art. 6 Uno o più rappresentanti del Centro partecipano alle riunioni del Comitato operativo dell'*Osservatorio delle povertà*.

Art. 7 L'espletamento della convenzione non comporta oneri finanziari per le due Caritas firmatarie (oppure: L'espletamento della convenzione comporta oneri finanziari per le due Caritas firmatarie da concordare annualmente)

Art. 8 A partire dalla data della firma, la presente convenzione si intende annualmente rinnovata salvo disdetta di una delle parti da comunicare almeno sei mesi prima della scadenza.

Fatta, letta e sottoscritta dalle parti contraenti.

data firma

.3 Strutture e denaro: schedario e fantasia

Su 49 Osservatori delle Povertà contattati nel corso dell'indagine precedentemente citata, solamente un Osservatorio ha messo in evidenza l'esistenza di problemi economici. In tutti gli altri casi, i problemi segnalati hanno riguardato altri aspetti quali la metodologia, i rapporti con la Chiesa locale e con il territorio. Dall'indagine realizzata, si apprende infatti che i problemi relativi all'insufficienza delle risorse economiche sono denunciati solamente da quattro Osservatori su 49. In sintesi, sembra possibile affermare che i problemi economici (siano essi la retribuzione del personale o l'acquisto di apparecchiature) non rappresentano un ostacolo determinante alla costituzione dell'Osservatorio. Facendo riferimento ancora una volta alle esperienze presenti in Italia, si osserva come il ventaglio delle opportunità sia estremamente vasto: si passa da diocesi ricche che investono molto sull'Osservatorio in termini di strutture (destinando a tale progetto un ufficio dotato di sofisticata strumentazione tecnica, prevedendo la stipula di contratti di lavoro e compensi destinati alle persone che svolgono mansioni di coordinamento e di ricerca), ad altre

diocesi che decidono di investire molto meno in termini strutturali, limitandosi a fornire un minimo di strumentazione utile per la realizzazione di progetti e strategie di base (l'esempio estremo è la diocesi nella quale l'Osservatorio coincide esattamente con la casa e il computer di un volontario). L'esperienza insegna che la "spesa minima" da affrontare è quella relativa all'acquisto di uno *schedario*, nel quale inserire la documentazione relativa al progetto, il materiale prodotto o raccolto dall'Osservatorio o da altre realtà del territorio, statistiche, pubblicazioni, legislazione, ecc.). È importante ribadire che, fatta eccezione per situazioni specifiche, il *denaro* non dovrebbe costituire un ostacolo insuperabile per la costituzione dell'Osservatorio. Come è stato già sottolineato, l'Osservatorio delle povertà non è una struttura della Caritas diocesana, ma è uno strumento pastorale promosso dalla diocesi. Se quindi è vero che molte Caritas diocesane non dispongono di una somma adeguata a sostenere tale progetto (sia in termini di risorse economiche che umane), è altrettanto vero che il problema della disponibilità di fondi potrebbe essere risolto destinando all'Osservatorio una parte dei fondi provenienti dall'8 per mille e destinati alle attività socio-pastorali delle diocesi. All'inizio del percorso di attività, è utile predisporre un fondo finanziario modesto, che consenta di affrontare alcune spese fondamentali (*schedario*, cancelleria, rimborsi spese, ecc.). Man mano che il progetto si svilupperà, sarà poi necessario organizzarsi per reperire ulteriori risorse economiche, anche da soggetti diversi dalla Chiesa diocesana. Su questo punto, la già citata ricerca della Caritas Italiana sullo stato di diffusione degli Osservatori ha evidenziato che, all'avvio dell'Osservatorio, la principale fonte dei finanziamenti è rappresentata dalla Diocesi mentre solo in una fase avanzata delle attività subentrano altri finanziatori quali, ad esempio, le Fondazioni, le Ipab, gli enti pubblici, ecc.. Nella realtà, le prassi di finanziamento degli Osservatori in sede locale sono molto differenziate. Alcune diocesi hanno preferito non stipulare convenzioni con l'Ente locale proprio per conservare una libertà di azione nel compito di osservazione, discernimento, annuncio evangelico e denuncia delle ingiustizie. Altre diocesi, invece, più attente alla dimensione del lavoro di rete all'interno della comunità locale, hanno ritenuto opportuno avviare rapporti di collaborazione più stretti con gli enti pubblici, mediante convenzioni, protocolli di intesa, contributi straordinari, ecc.

4. Dalle strategie alle azioni ovvero come osservare, comunicare, coinvolgere

Verificate le risorse a disposizione e individuata la possibilità di reperirne altre, si pone il problema di costruire l'Osservatorio. La progettazione deve essere molto semplice e concreta. Come si è detto, l'errore da evitare è quello di partire solo da una immagine ideale di Osservatorio. Occorre invece fare lo sforzo di pensare, oltre alla meta da raggiungere, anche ai problemi da affrontare e alle strategie da mettere in atto. In questa parte del presente lavoro, si intendono mettere a fuoco le possibili strategie ed azioni da attivare per la realizzazione di un Osservatorio.

Ogni Osservatorio si caratterizza inevitabilmente per una propria originalità. Allo stesso tempo, però, ogni esperienza particolare dovrebbe rifarsi agli elementi di base che caratterizzano l'identità dell'Osservatorio delle povertà. A questo riguardo, anche se non esiste un modello univoco di osservazione delle povertà, dei bisogni e delle risorse, è possibile comunque definire delle linee strategiche in relazione ai valori e agli obiettivi di fondo che animano l'Osservatorio delle povertà. In altri termini, posto l'obiettivo pastorale di fondo come base del progetto, come elemento che accomuna tutti gli Osservatori diocesani; individuati i *Valori* di riferimento, anch'essi comuni a tutte le esperienze locali e definita la necessità di agire almeno in tre ambiti definiti dalle parole chiave Osservare, Comunicare, Coinvolgere), la vera scelta che ciascun Osservatorio si trova ad affrontare è quella di individuare all'interno di ciascuna direzione la modalità operativa che si ritiene più congeniale rispetto alle proprie risorse ed esigenze. Nei capitoli precedenti sono stati già stati individuati la *Mission*, i Valori e alcune Strategie di azione. Nelle pagine successive si approfondiranno le strategie generali dell'Osservatorio, proponendo per ciascuna di esse alcune proposte operative di realizzazione.

Tab. 2 - L'Osservatorio delle povertà della Caritas



4.1 Come osservare



4.2 Come comunicare



4.3 Come coinvolgere



4.1 Come osservare

Come si è detto, questo fondamentale aspetto della *mission* degli Osservatori diocesani, riguarda la necessità di *rilevare sistematicamente le situazioni di povertà, di disagio, di emarginazione presenti sul territorio e le loro dinamiche di sviluppo, nonché verificare le risposte in atto*. La fase del lavoro di osservazione vero e proprio implica una serie di operazioni: contatti personali, interviste, analisi di materiali scritti esistenti, individuazione di buchi conoscitivi (ad esempio quanti sono gli anziani non autosufficienti? E quelli che vivono soli?). Tali operazioni sono necessarie in quanto consentono di individuare gli aspetti più significativi di molti fenomeni sociali che rimangono nel sommerso, in quanto non rilevabili da un occhio superficiale. Questo problema

diventa cruciale se si pensa all'evoluzione della domanda sociale: i bisogni quantitativi, economici, tradizionali, quelli più facilmente rilevabili, sono sempre più spesso accompagnati (o addirittura sostituiti) da nuove situazioni di disagio, di tipo esistenziale, relazionale, "post-materialistico", la cui presenza può sfuggire ad una osservazione tradizionale. Occorre in altre parole andarli a cercare! In questo senso, è essenziale che l'*Osservatorio* vada incontro al territorio nel modo più accurato e creativo possibile, valorizzando tutte le fonti informative (dai dati statistici alle opinioni degli operatori). Sulla scorta delle esperienze disponibili e tenendo conto dei problemi metodologici già ricordati, della natura degli obiettivi e del progetto nel suo complesso, si possono suddividere le attività conoscitive propriamente dette dell'*Osservatorio* in sei strategie di base:

- **Strategia A.1** - Creare e aggiornare la mappa dei servizi pubblici e privati esistenti sul territorio diocesano
- **Strategia A.2** - Analizzare i fenomeni, determinarne la rilevanza, cause e possibili soluzioni
- **Strategia A.3** - Fornire strumenti di conoscenza delle risposte e di valutazione sulla qualità dei servizi in rapporto alle caratteristiche dei bisogni
- **Strategia A.4** - Fornire il quadro della legislazione sociale esistente (leggi nazionali e regionali, delibere comunali, ecc.) e di quella in fase di elaborazione
- **Strategia A.5** - Conoscere il territorio di riferimento dal punto di vista sociale, economico, culturale, ecc.
- **Strategia A.6** - Documentare l'attività di ricerca

Scegliendo una o più strategie, sarà possibile raggiungere l'obiettivo dell'osservazione, pervenendo al conseguimento di informazioni e dati che, opportunamente elaborati, serviranno ad approfondire la conoscenza del proprio territorio. Da quali strategie di osservazione è possibile partire? Non è semplice dare una risposta univoca a questo interrogativo, in quanto la scelta delle strategie di osservazione dipende dagli obiettivi che ci si è dati e dalle risorse a disposizione dell'Osservatorio. Tuttavia, in base all'esperienza maturata nelle diocesi italiane (cfr. Caritas Italiana, *Screening nazionale sugli Osservatori diocesani delle povertà*, Roma, 1998), possiamo rilevare che, per quanto riguarda gli Osservatori allo stato nascente, può essere utile partire dalla creazione della mappa delle risorse pubbliche e private del territorio. In questo modo, anche se non si entrerà subito nel vivo dei fenomeni di povertà ed emarginazione del territorio, sarà comunque possibile disporre di un importante strumento di lavoro e l'*equipe* avrà avuto modo di esplorare tecniche di ricerca e consolidare modalità di collaborazione. Inoltre, la costruzione della mappa delle risorse non richiede competenze eccessivamente complesse e consente agli operatori dell'Osservatorio di allargare la rete di conoscenze sul territorio di riferimento. In ogni caso, è importante sottolineare che nei casi in cui le risorse siano sufficienti, è possibile percorrere sin

dall'inizio diversi percorsi di osservazione, attivandosi contemporaneamente in più strategie di osservazione (costruzione della mappa delle risorse, approfondimento dei fenomeni di povertà, studio della legislazione, ecc.).

Vediamo ora quali siano le possibili azioni che permettono di concretizzare ogni singola strategia.

- **Strategia A.1**
- **Strategia A.2**
- **Strategia A.3**
- **Strategia A.4**
- **Strategia A.5**
- **Strategia A.6**

Strategia A.1 Creare e aggiornare la mappa dei servizi pubblici e privati del territorio diocesano

La conoscenza della mappa dei servizi presenti sul territorio può essere realizzata mediante l'utilizzo di strumenti di censimento ad aggiornamento occasionale o sistematico. La mappa delle risorse (I) è uno strumento ad aggiornamento sistematico in quanto, per una sua finalità pratica, dovrebbe essere ripresa e perfezionata almeno ogni due anni.

Azioni

(I) La mappa delle risorse. Questa attività di conoscenza è finalizzata alla costruzione di una aggiornata mappa delle risorse esistenti sul territorio in risposta alle diverse necessità presenti.

Che cosa si intende in questo caso con il concetto di risorsa? In senso generale, con questo termine non vanno intesi solamente i servizi strutturati, offerti dal servizio pubblico, dal volontariato, dal privato sociale e dalla stessa Chiesa locale, ma qualsiasi fonte di aiuto che possa venire incontro alle esigenze della persona o di una famiglia in situazione di disagio. In questo senso, è necessario distinguere le risorse "formali" da quelle "informali". Con il primo termine intendiamo i servizi e le attività strutturate, avviate dal settore pubblico, dal privato commerciale, dal volontariato e dal privato sociale, nell'ambito socio-assistenziale, sanitario e previdenziale (corrispondente, in sintesi, al cosiddetto sistema di *welfare*). Per risorse "informali" intendiamo invece le disponibilità di aiuto non strutturate in quanto tali, provenienti da singoli cittadini, famiglie, gruppi spontanei di varia natura che possono essere utili in determinate situazioni di intervento sociale. Ad esempio, la disponibilità manifestata da una famiglia in termini di

accoglienza di minori in difficoltà, può essere considerata una risorsa informale utile e disponibile, allo stesso livello della presenza sul territorio di un servizio di prevenzione e intervento sulle tossicodipendenze (Sert), che realizza un'attività su mandato istituzionale ("risorsa formale"). Secondo questo ragionamento, elementi e realtà inaspettate del quartiere, del territorio possono divenire "risorsa", per alleviare le situazioni di disagio sociale. Ad esempio, in molti contesti locali, una risorsa significativa consiste nella disponibilità di commercianti ed artigiani ad accogliere giovani in cerca di occupazione, o più genericamente in difficoltà, per periodi di tirocinio o per lo svolgimento di laboratori di formazione professionale. Naturalmente, la disponibilità di una determinata risorsa formale o informale può essere utilizzata a diversi livelli di responsabilità, nell'ambito della prevenzione, dell'osservazione dei fenomeni, dell'intervento, della comunicazione e della promozione sociale. Di per sé, nessuna risorsa è quindi automaticamente predefinita, ma assume senso e significato in funzione del progetto entro il quale viene inserita dagli operatori della Caritas parrocchiale o dell'ente che coordina e organizza l'intervento. Se una comunità parrocchiale vuole affrontare il fenomeno dei gruppi giovanili "di strada", la disponibilità di aiuto offerta da un vigile urbano può essere utilizzata sia ai fini di "osservazione" del fenomeno (ad esempio, per costruire una "mappa" dell'ubicazione di tali gruppi sul territorio), sia in fase di intervento, di animazione e di promozione sociale (comunicando con i giovani, fornendo informazioni su possibilità di socializzazione, prendendo in carico i casi più difficili, ecc.). Esistono inoltre delle situazioni particolari, nelle quali determinate risorse informali possono venire caricate di valore normativo, assumendo il ruolo di risorsa istituzionale. E' il caso, ad esempio, dell'istituto dell'affidamento familiare, nel quale lo Stato riconosce ad una entità privata (in questo caso la famiglia affidataria), il ruolo giuridicamente riconosciuto di strumento istituzionale di socializzazione, tutela e integrazione sociale dell'infanzia.

Come individuare le risorse formali e informali disponibili nel territorio diocesano? Per quanto riguarda le risorse formali, esistono diverse fonti di informazioni a riguardo. Nelle diocesi dove gli Osservatori delle povertà funzionano con una certa regolarità, dovrebbero essere già disponibili delle "mappe di risorse" (vedi par. successivo), con informazioni sulle risorse della diocesi: servizi offerti, orario di apertura, numero di persone impegnate, locali a disposizione, numero medio di utenti, ecc. Allo stesso modo, nello specifico delle risorse disponibili nell'ambito ecclesiale, tali informazioni dovrebbero essere reperibili presso gli Uffici diocesani, la Consulta diocesana degli enti socio-assistenziali, i consorzi di cooperative del mondo cattolico, i centri di servizio per il volontariato, ecc. Un'importante fonte di informazioni per quanto si riferisce alle risorse formali è costituita dalle *istituzioni pubbliche*. Su questo specifico punto conviene ricordare che in molte realtà gli uffici degli enti locali hanno provveduto a pubblicare mappe abbastanza affidabili delle risorse presenti sul territorio comunale, provinciale sia sul versante pubblico, sia

rispetto al volontariato e al privato sociale. In alcuni casi, la costruzione di tali strumenti è stata realizzata attraverso la collaborazione attiva delle chiese locali, che hanno fornito alle istituzioni pubbliche le informazioni relative ai servizi socio-assistenziali collegati con la chiesa. Se la rilevazione delle risorse formalmente costituite come tali può essere realizzata con il supporto dell'ente pubblico o dei referenti cattolici già operanti in tal senso, la rilevazione delle risorse informali è più complessa, in quanto si tratta di registrare disponibilità diffuse e non strutturate, sotto forma di solidarietà individuale, familiare, di gruppo, di vicinato, di quartiere, di comunità. In questo senso, è opportuno premettere che tale compito non potrà mai considerarsi veramente esaustivo, in quanto la dimensione "privata" di tali elementi di risorsa, oltre alla mutevole variabilità nella disponibilità personale al volontariato, non consente per sua natura di definire i termini generali dell'universo di riferimento.

Come si realizza una mappa delle risorse? Lo scopo è quello di definire una mappatura delle risorse formali e informali del territorio, individuando quei punti operativi (servizi pubblici, volontariato, realtà ecclesiali, gruppi informali, ecc.) che offrono risposte solidaristiche ai bisogni presenti sul territorio. A tale scopo, si può ipotizzare una breve griglia di lettura dei singoli punti operativi (risorse) che evidenzia sia la struttura di tali punti operativi (*Porta aperta su Carta di identità delle risorse*) sia le attività che essi svolgono (*Porta aperta su Censimento attività svolte*). Si tratta cioè di avere un quadro composto di dati anagrafici (ad esempio, numero di utenti, anno di apertura, qualità del servizio, tipologia degli operatori, rapporti con l'Osservatorio), ma non solo. E' utile anche prevedere un sistema di aggiornamento (possibilmente a scadenza biennale) che consenta di verificare nuove risorse, cessazioni o mutamenti di attività. Come sempre, è possibile partire dall'esistente, per cui, se le istituzioni locali hanno già provveduto a redigere una mappa delle risorse, è bene partire da quella, casomai aggiornandola e adattandola rispetto alle esigenze dell'Osservatorio. In particolare, va ricordato che la mappatura dell'Osservatorio avrà natura operativa e potrà essere di sostegno a quanti lavorano sul territorio, fornendo agli operatori dei Centri di Ascolto, alle Caritas parrocchiali e al volontariato indirizzi utili e ragionati sulle risposte fornite dal territorio rispetto a bisogni specifici. Inoltre, una volta costituito, l'elenco delle risorse può essere considerato un archivio di "interlocutori privilegiati" con i quali avviare rapporti di rete al fine di conseguire una migliore conoscenza della realtà. Due importanti questioni operative:

1. le informazioni desiderate possono essere raccolte tramite interviste, questionari postali, telefonate, informazioni già elaborate da altri;
2. è necessario individuare un primo elenco non necessariamente definitivo di associazioni, enti, gruppi, persone che si considerano risorse. Una primissima versione di tale elenco potrà essere stilato sulla base di ciò che si conosce; molto semplicemente, ci si può affidare all'elenco del telefono e a qualche testimone privilegiato.

Porta aperta su... La Carta d'Identità delle risorse

Dati relativi al responsabile/referente dell'Organizzazione:

1. Cognome 2. Nome

3. Anno di nascita 4. Qualifica

5. Telefono 6. Dalle alle dei giorni L M M G V S

Dati relativi all'Organizzazione:

7. Denominazione dell'organizzazione

8. Via/Piazza e numero civico di riferimento

9. Località

10.C.A.P..... 11.Circoscrizione

12.

Quartiere/zona.....

13. Telefono 14. Telefax 15. E-mail

16. Anno di costituzione dell'organizzazione

17. Natura giuridica dell'organizzazione

17.1 Associazione di fatto/comitato

17.2 Fondazione o Ente Morale

17.3 Associazione costituita con atto notarile

17.4 O.N.G.

17.5 Cooperativa sociale

17.6 Gruppo di volontariato

17.7 Parrocchia

17.8 Ente Pubblico

17.9 Altro (specificare)

18. L'organizzazione è iscritta al registro delle associazioni di volontariato?

18.1 Si

18.2 No

18.3 L'iscrizione è in corso

19. L'organizzazione ha rapporti con gli enti pubblici e privati?

18.1 Sì

18.2 No

0.		Se Sì, con quali Enti?		
0.1	Comune	01 informale	02 convenzione	con
0.2	USL	01 informale	02 convenzione	con
0.3	Provincia	01 informale	02 convenzione	con
0.4	Regione	01 informale	02 convenzione	con
0.5	Trib. Min.	01 informale	02 convenzione	con
0.6	Altri enti pub	01 informale	02 convenzione	con
0.7	Associazioni	01 informale	02 convenzione	con
0.8	Cooperative	01 informale	02 convenzione	con
1.	Di quali entrate usufruisce l'organizzazione?			I O
1.1	Autofinanziamento produzione di beni e/o servizi		attraverso	
1.2	Autofinanziamento contributo dei soci		attraverso	
1.3	Rette per convenzione (o delibera) con enti pubblici			

1.4	Rette per convenzione (o delibera) con enti privati		
1.5	Rette pagate da utenti o altri privati		
1.6	Rendite patrimoniali		
1.7	Contributi di enti pubblici		
1.8	Elargizioni di privati		
1.9	Contributi della diocesi		
1.10	Contributi della parrocchia		
1.11	Contributi di congregazioni religiose		
1.12	Altro (specificare)		

Fonte: Aretés, Modena, 1998

*Il Censimento delle attività svolte**

1. Indicare il tipo di attività svolto dall'organizzazione

1.1 Sportiva

1.2 Politica

1.3 Ricreativa

1.4 Turistica

1.5 Culturale

1.6 Ecologica/ambientale

1.7 Volontariato sociale

1.8 Religiosa

1.9 Educativa

1.10 Altro (specificare)

2. Indicare il numero di collaboratori dell'organizzazione

Totale Indicare il numero di adolescenti/giovani (14-29 anni) se presenti tra i collaboratori

2.1 Dipendenti n. _____ n. _____

2.2 Collaboratori professionali n. _____ n. _____

2.3 Volontari n. _____ n. _____

2.4 Obiettori di coscienza n. _____ n. _____

2.5 Altro (.....) n. _____ n. _____

2.6 Totale n. _____ n. _____

3. Indicare il numero di persone che frequentano le attività dell'organizzazione

3.1 Bambini (0-13 anni) n. Maschi ____ n. Femmine ____ Totale ____

3.2 Adolescenti (14-19 anni) n. Maschi ____ n. Femmine ____ Totale ____

3.3 Giovani (20-29 anni) n. Maschi ____ n. Femmine ____ Totale ____

3.4 Adulti (più di 30 anni) n. Maschi ____ n. Femmine ____ Totale ____

3.5 Anziani (più di 65 anni) n. Maschi ____ n. Femmine ____ Totale ____

4. Indicare la provenienza dei partecipanti alle attività dell'organizzazione?

4.1 quartiere/zona Quale/i?.....

4.2 circoscrizione Quale/i?.....

4.3 comune

4.4 provincia

4.5 regione

4.6 altro (specificare.....)

5. Rispetto agli anni precedenti ha rilevato dei cambiamenti?

5.1 Numero degli utenti/partecipanti : aumentato diminuito immutato

5.2 Partecipazione degli utenti alle attività: aumentata diminuita immutata

5.3 Numero dei collaboratori esterni : aumentato diminuito immutato

5.4 Numero di collaboratori fissi aumentato diminuito immutato

5.5 Territorio di provenienza degli utenti/partecipanti : ampliato ridotto immutato

* La presente scheda è stata utilizzata per il censimento di attività a favore dei giovani.

Strategia A.2

Analizzare i fenomeni, determinarne la rilevanza, le cause e le possibili soluzioni

La conoscenza dei fenomeni di povertà presenti sul territorio può essere realizzata mediante l'utilizzo di strumenti di tipo quantitativo o qualitativo. Questi strumenti consentono gradi di approfondimento differenti, per cui si passa da livelli di ricerca semplici ad altri più complessi. In generale, si può affermare che i metodi qualitativi si muovono nel contesto della "scoperta", in quanto offrono maggiori possibilità di individuare nuove ipotesi di lettura e interpretazione della realtà, mentre quelli quantitativi consentono una sistematizzazione ed una conoscenza della realtà più precisa e dettagliata. L'utilizzo dell'uno o dell'altro metodo dipende sostanzialmente dagli obiettivi che si intendono perseguire, anche se la tendenza è quella di integrare i due livelli per unire alla conoscenza quantitativa della realtà informazioni e riflessioni qualitative inerenti al tema sotto indagine.

Ad esempio, sono metodologie di tipo qualitativo:

- I. **le storie di vita,**
- II. **le interviste,**
- III. **le tecniche di gruppo,**
- IV. **l'analisi del contenuto.**

Metodologie di tipo quantitativo sono invece, ad esempio:

- V. **il questionario,**
- VI. **l'archivio utenti,**
- VII. **le analisi statistiche.**

(I) Le storie di vita

La storia di vita o biografia individuale è una metodologia di ricerca immediata e diretta. A differenza delle altre possibili metodologie, essa si rivolge direttamente alle persone e, fuori da ogni possibile interpretazione, riporta il vissuto di una singola persona o della sua famiglia.


L'applicazione di tale tecnica richiede livelli diversi di complessità, in funzione delle finalità e dello scopo che si intendono perseguire. Se lo scopo da raggiungere mediante tale tecnica è quello di entrare in contatto diretto con l'esperienza personale e di approfondirne la conoscenza, è possibile

utilizzare, come forma, *l'autobiografia scritta*. Essa consiste nel fare scrivere il racconto della propria vita mettendo in evidenza non tanto la situazione contingente quanto l'evoluzione temporale delle situazioni esistenziali, cogliendo in questo modo i passaggi critici della storia personale. Si può chiedere, ad esempio, di individuare i motivi del percorso di emarginazione; di focalizzare le cause soggettive ed oggettive del disagio; di cogliere le ragioni di una crisi economica; di analizzare, infine, le scelte giuste o sbagliate attuate di fronte ad eventi imprevisi e traumatici. Ad esempio, si possono analizzare, confrontandole, le biografie di 8/10 persone selezionate sulla base del criterio della omogeneità rispetto ad un problema (tossicodipendenti o barboni; persone sole o affette da malattie mentali). Il risultato che si ottiene è quello di avviare un confronto qualitativo sulle cause che conducono ai percorsi di emarginazione, con lo scopo di individuare le costanti presenti nei diversi percorsi di vita. Ovviamente, se la pretesa dell'utilizzo di tale tecnica diventa più forte e si vuole pertanto arrivare ad una sistematizzazione delle tipologie di povertà presenti su un determinato territorio, i problemi di carattere metodologico diventano più consistenti: bisogna approfondire i motivi della scelta delle persone intervistate; riflettere sulla tecnica di rilevazione delle informazioni nonché sulla traduzione e trascrizione grafica; distinguere tra contenuti e informazioni manifeste e quelle latenti.

(II) Le interviste

La definizione classica di intervista è quella di una tecnica di rilevazione dei dati che prevede una interazione diretta tra due persone. Gli elementi sostanziali di questa definizione sono: la rilevazione dei dati (che è lo scopo dell'intervista) e l'interazione (che è la modalità con cui/attraverso cui è possibile raccogliere i dati). Lo scopo dell'intervista è quello di chiedere informazioni alle persone competenti o informate sulla situazione di un determinato contesto socioculturale o sulle cause di un particolare problema. Si può chiedere inoltre alle persone intervistate di individuare e proporre eventuali soluzioni a situazioni problematiche. Chi è opportuno intervistare nel corso di un processo di ricerca ed osservazione? La risposta non può essere data una volta per tutte, in quanto la scelta degli interlocutori dipende dal taglio dell'indagine, dall'oggetto della ricerca, dai fondi a disposizione, ecc. Alcune indicazioni generali in tale senso sono già state date nella sezione relativa alla mappa delle risorse. Vale comunque la pena ricordare che, in ogni modo, per individuare le persone da contattare o intervistare é possibile fare riferimento ad informazioni di natura privata o alle istituzioni e agli organismi formalmente costituiti presenti all'interno della Comunità locale. Così ad esempio, per contattare un assistente sociale si può fare riferimento (i) all'Assessorato ai servizi sociali del Comune, (ii) all'Assessorato ai servizi sociali della Provincia, (iii) all'Azienda Sanitaria Locale, (iv) alle cooperative sociali. Per contattare un politico o un amministratore si può fare riferimento (i) alle sede dei partiti, (ii) agli organismi preposti al governo locale, (iii) agli uffici di parlamentari ed europarlamentari. Sempre per quanto si

riferisce alla scelta delle persone da intervistare, nella letteratura di riferimento è utilizzato spesso il termine "testimoni privilegiati" o "esperti" per indicare soggetti che per la loro esperienza, professionalità ed altre caratteristiche si ritengono portatori di particolari conoscenze o informazioni. Ad esempio, in una ricerca sulla tossicodipendenza, un operatore del Sert può essere considerato un operatore privilegiato, così come, nella ricerca sulla qualità della vita di un quartiere, l'opinione di un gruppo di adolescenti può essere considerata altrettanto significativa. I testimoni privilegiati possono essere individuati sulla base del criterio della competenza territoriale (ossia sulla loro riconosciuta conoscenza ed esperienza del territorio che rappresenta l'area geografica del problema su cui si vuole indagare) oppure su quello della eterogeneità professionale, per garantire una certa rappresentatività statistica del "campione" di soggetti che si intende contattare.

I risultati delle interviste (è necessario prendere appunti durante l'intervista o registrarla, se l'intervistato acconsente) debbono essere commentati ed elaborati in gruppo. Può essere utile a questo riguardo prevedere un verbale elaborato nel gruppo di ricerca sulla base della discussione comune; ciò può rappresentare una prima base informativa condivisa. 

Porta aperta su... La traccia di intervista

Posto, come problema, la presenza su un territorio di dimensioni ristrette di una alta conflittualità sociale (problemi di spaccio e prostituzione legati, nell'immaginario collettivo, alla presenza di stranieri), sono stati individuati i seguenti obiettivi: indagare sulla percezione del disagio presente nella zona in oggetto; evidenziare la presenza o meno di risorse pubbliche e private in tale zona; individuare piste e percorsi di soluzione. Alla luce di tali obiettivi, sono stati individuati 4 ambiti di indagine con i rispettivi approfondimenti.

Griglia di intervista

1. **Quali sono secondo lei i principali problemi della zona X?**
2. Tra quelli individuati, qual é il più urgente da affrontare? Perché?
3. **Rispetto al problema principale da lei individuato, sono stati attivati in passato interventi efficaci?**
4. Se sì, quali? Li può descrivere? Se no, perché?
5. **Quali sono, secondo lei, le risorse presenti nella zona?**
6. Sono sufficientemente valorizzate? Se sì, perché? Se no, perché?
7. **Quali sono, secondo lei, le piste di intervento su cui lavorare in futuro?**

(Si possono suggerire all'intervistato alcune idee sulle quali chiedere dei giudizi)


Fonte: Centro culturale "F.L. Ferrari ", Modena

(III) Le tecniche di lavoro di gruppo

Non è sempre possibile, nell'economia di una ricerca sociale, interpellare ed intervistare individualmente tutti i soggetti in grado di fornirci informazioni sul fenomeno sotto indagine. Ad esempio, le persone che riteniamo "informate dei fatti" possono risultare disperse su un territorio piuttosto vasto, rendendo costosa e poco praticabile la strada dell'intervista individuale. Allo stesso tempo, può essere utile prevedere dei momenti di incontro e di interazione reciproca tra i diversi attori sociali coinvolti nel percorso di ricerca. Tali occasioni di scambio e confronto possono risultare utili per diversi motivi. Grazie al lavoro di gruppo, è più agevole evidenziare nodi critici e aspetti problematici, opinioni condivise o pareri contrastanti. Il lavoro di gruppo rappresenta inoltre uno degli strumenti più efficaci per apprendere velocemente, per favorire la circolazione delle informazioni, per sviluppare la consapevolezza reciproca in sistema comunitario locale, per agevolare la capacità di risolvere i problemi. Anche se per la maggioranza delle tecniche di gruppo utilizzate in campo sociologico è necessaria una certa formazione specifica in materia, esistono una serie di metodologie di lavoro di gruppo che non richiedono competenze particolarmente complesse, come è il caso delle due tecniche che presentiamo nelle schede di approfondimento in appendice al volume, la *Nominal Group Technique* (NGT) e il metodo *Delphi*. In particolare nel primo caso, appare di gran lunga sufficiente una certa capacità dialettica e di animazione, caratteristiche queste non difficili da reperire nella chiesa locale, ad esempio nell'ambito dei gruppi e dei movimenti ecclesiali, giovanili e non.

(IV) L'analisi documentaria

I metodi di osservazione che abbiamo esaminato sino ad ora comportano la raccolta di dati empirici provenienti da una serie di punti di osservazione localizzati sul territorio o la realizzazione di un percorso di ricerca sul campo, che prevede un'interazione diretta con altre persone, attraverso questionari, interviste, metodologie di lavoro di gruppo, ecc. Un'altra importante fonte di dati è costituita dall'analisi dei documenti, espressione con il quale la letteratura definisce lo "studio scientifico di quei materiali scritti che contengono informazioni sul fenomeno che si desidera studiare". I documenti utili per la ricerca sociale possono essere di tipi molto differenti, in riferimento agli scopi del ricercatore. Possiamo distinguere almeno tre tipologie: i *documenti personali* (diari, lettere, biglietti lasciati dai suicidi, autobiografie, ecc.); i *documenti organizzativi e*

di lavoro (minute di riunioni, registri finanziari, statuti, progetti e programmi di lavoro, fascicoli sui dipendenti, organigrammi, discorsi pubblici di dirigenti e *opinion leaders*, ecc.) e, infine, il materiale prodotto dalla *stampa*, costituito da quotidiani, riviste, giornali e bollettini, libri di narrativa e di saggistica, ecc. Nel caso dell'Osservatorio delle povertà, sono numerosi i possibili sbocchi operativi dell'analisi documentaria. Ad esempio, i ricercatori di un Osservatorio diocesano potrebbero richiedere ad un campione di persone appartenenti a gruppi etnici diversi di scrivere un resoconto sulla loro storia migratoria. Successivamente, i ricercatori potrebbero effettuare un'analisi comparativa dei materiali prodotti, confrontando aspetti ritenuti peculiari di tale esperienza, come le motivazioni dell'emigrazione, la fase del primo approdo in Italia, i principali problemi affrontati, la regolarizzazione, ecc. Un ambito specifico dell'analisi documentaria è costituito dall'*analisi del contenuto*, una procedura altamente standardizzata e strutturata di analisi di un testo scritto. Tale tecnica consiste nell'individuazione all'interno di un testo di singole parole, categorie semantiche, termini e locuzioni ricorrenti, temi e argomenti, genere, ecc., sulle quali viene poi effettuata un'elaborazione statistica che consentirà di classificare e interpretare il testo in base alle categorie di analisi stabilite dai ricercatori. Un esempio di analisi del contenuto nell'ambito degli Osservatori delle povertà è rappresentato dall'Osservatorio della Stampa Locale del Centro culturale "F.L. Ferrari" di Modena. 

Azioni-tipo *L'Osservatorio della Stampa Locale del Centro "F. L. Ferrari" di Modena*

Come è stato più volte rilevato nel corso del manuale, i percorsi di osservazione attivati da un Osservatorio delle Povertà dovrebbero includere, come ambito di indagine e di rivelazione, anche la dimensione sociale e culturale, con particolare attenzione ai processi di produzione di idee, alla presenza di atteggiamenti diffusi, alle correnti di opinione pubblica, alle informazioni divulgate dai mezzi di comunicazione di massa. L'attenzione agli aspetti culturali del disagio può rivelarsi particolarmente utile, in quanto la diffusione e la persistenza di determinati fenomeni di emarginazione sociale derivano, in parte, dalla risposta socio-culturale espressa dalla comunità in termini di rifiuto/accoglienza, integrazione/espulsione. Quindi, accanto agli approcci tradizionali di misurazione diretta dei fenomeni di povertà ed emarginazione attraverso il ricorso a utenti, operatori e altri testimoni/esperti, è possibile avviare dei momenti di studio che si concentrino maggiormente verso la dimensione socio-culturale, con particolare attenzione agli aspetti che più direttamente sono collegati agli ambiti di interesse degli Osservatori della Povertà. Rientrano in questo campo le indagini socio-religiose, le rilevazioni condotte sugli atteggiamenti verso determinate "categorie" di soggetti sociali (immigrati, malati di Aids, nomadi ecc.), le analisi del contenuto dei mezzi di comunicazione di massa ecc. Riguardo quest'ultimo ambito, un interessante esempio è costituito dall'Osservatorio sulla Stampa Locale attivato nel 1996 dal Centro culturale

"F.L. Ferrari" di Modena con l'obiettivo di far riflettere i giornalisti sul loro lavoro, incoraggiando il miglioramento della qualità della loro professione, per far pensare i cittadini sulla condizione, sulla priorità e sui modi in cui la comunità locale parla di se stessa a se stessa, contribuendo a diffondere un atteggiamento di responsabilità e di attenzione nei confronti della città in cui si vive.

I compiti specifici di questo Osservatorio consistono nella produzione di analisi quantitative e qualitative degli articoli comparsi sulle pagine locali di tre diffusi quotidiani: *Gazzetta di Modena*, *Unità*, *Il Carlino Modena*. Per ogni articolo vengono rilevate le seguenti voci: data, testata di provenienza, dimensioni del pezzo (calcolate tenendo conto dell'area occupata compresi titolo e fotografie), numero di colonne, lunghezza del testo, presenza di immagini e della firma, ambito territoriale, argomento principale. Qualora presente viene inoltre specificato il tipo di disagio sociale trattato. Nell'analisi qualitativa viene presa inoltre in considerazione la collocazione dell'articolo nell'intero quotidiano (prima pagina, pagine interne ecc.), la sua posizione nella pagina stessa (apertura, taglio alto, medio o basso, spalla ecc.), la tipologia dell'articolo (editoriale, inchiesta, articolo di cronaca bianca, nera, intervista ecc.). L'analisi del contenuto prevede infine la rilevazione dell'esclusività o meno dell'articolo (la presenza sugli altri fogli locali di uno stesso avvenimento), l'analisi del titolo (referenziale, valutativo, emotivo, problematico, metaforico, allusivo) e dell'atteggiamento (neutro, negativo, positivo o ironico). I dati così raccolti vengono quindi fatti confluire in un programma informatico, elaborato appositamente per l'Osservatorio, che permette di operare confronti e visualizzazioni, portando alla luce le più significative informazioni sulla distribuzione degli argomenti presenti, sugli spostamenti dell'attenzione nel breve e medio periodo, sulla differente visibilità delle varie categorie sociali, politiche ed economiche, sulle differenziazioni territoriali nel rapporto con gli organi di informazione. Seguendo un percorso metodologico così delineato, l'Osservatorio rileva, tra l'altro, il peso e lo spazio che la stampa locale dedica agli argomenti di carattere sociale (il volontariato, il terzo settore), con particolare attenzione alla presenza di articoli e notizie riguardanti la Chiesa locale nelle sue diverse espressioni. Per quanto riguarda i dati emersi dal monitoraggio condotto sugli articoli del 1998, l'argomento risultato maggiormente ricorrente è quello della "Sicurezza e criminalità". Si tratta di un'attenzione sempre motivata da fatti di cronaca o bisogna tener presenti anche altre variabili? Inoltre episodi di cronaca nera di pari gravità non rischiano di essere trattati in modo diverso (con maggiore o minore enfasi) a seconda del periodo in cui si verificano, creando un effetto di distorsione rispetto alla possibilità di comprensione da parte dei lettori? Si aggiunga che, analizzando trasversalmente i dati, è emerso non solo che l'attenzione ai temi sociali non appare sempre costante, ma che la principale fonte sul disagio risultano essere proprio le forze dell'ordine. Ciò significa, in altre parole, che il disagio fa notizia quando infrange la legge, mentre il mondo del volontariato e del terzo settore non riesce a proporre con continuità il proprio punto di

vista, la propria chiave di lettura della società, faticando a proporre ai giornalisti notizie, storie e orientamenti in grado di rappresentare la società con maggiore completezza e adesione alla realtà.


Dati e osservazioni di questo tipo, emersi dal lavoro di analisi sulla stampa locale, vengono pubblicati periodicamente (ogni tre mesi) su "Note Modenesi", un aggiornamento del monitoraggio condotto dall'Osservatorio, e, a cadenza annuale, il centro "F.L. Ferrari" cura la pubblicazione di un rapporto di approfondimento corredato di dati, commenti, analisi e saggi monografici.

(V) Il questionario

Il questionario rappresenta lo strumento privilegiato per rilevare, direttamente dai soggetti, informazioni da sottoporre ad analisi statistica. Lo scopo del questionario è di analizzare aspetti della realtà che si ritengono molto importanti e su cui si vogliono elaborare delle previsioni relative ai modi con cui questi aspetti si possono manifestare. Il questionario, in estrema sintesi, non è altro che un insieme strutturato di domande che permette di raccogliere, in modo uniforme e sistematico, delle informazioni da un insieme di soggetti, consentendo delle comparazioni.

Un questionario può essere costituito da un numero variabile di domande. Il numero dei quesiti dipende sia dal tipo e dalle dimensioni dei fenomeni che si vogliono studiare che dalle modalità di somministrazione. Esistono questionari di 150 domande ed altri di sette, ma non si può dire che il primo questionario sia "migliore" del secondo, in quanto le dimensioni ottimali di un questionario dipendono dall'oggetto della ricerca e dal livello di approfondimento che si vuole raggiungere. Esistono diverse modalità di somministrazione del questionario: può essere incaricato un rilevatore che, opportunamente formato, sottopone il questionario ai soggetti da intervistare oppure è possibile inviarlo per corrispondenza ai soggetti compresi in un campione. In questo secondo caso, il questionario deve essere accompagnato o preceduto da una lettera di presentazione nella quale si invitano i destinatari a collaborare, rispondendo alle domande, seguendo le istruzioni e restituendolo al mittente. Il questionario deve essere breve e contenere domande semplici e a risposta più o meno chiusa. Nella scelta della modalità di somministrazione del questionario è necessario tenere conto di alcuni parametri: costi, tempi, possibilità di controllo del campione, possibilità di controllo della veridicità delle risposte, possibilità di approfondimento. Nella costruzione del questionario occorre formulare le domande in modo che siano accessibili al soggetto e lo motivino a fornire risposte sincere. Una volta messo a fuoco l'obiettivo del questionario e le modalità di somministrazione che si intendono utilizzare, occorre prestare la massima attenzione alla fase di redazione (un questionario mal redatto introduce deformazioni incontrollabili e importanti) rispettando alcune regole di base: 1) utilizzare un linguaggio conforme,

il più possibile, a quello dei soggetti da intervistare; 2) porre le domande nel modo più preciso possibile; 3) evitare domande contorte, doppie, tendenziose o pilotanti, domande astratte o che contengono concetti di notevole astrazione; 4) formulare domande e risposte nel modo più conciso possibile; 5) disporre le domande in modo logico (solitamente si richiedono anzitutto i dati personali - cfr. *Porta aperta su... I dati strutturali di base* - successivamente si propongono le domande attinenti l'oggetto della ricerca suddivise per sotto-aree di indagine, alla conclusione del questionario vengono invece collocate le domande strettamente personali o che possono creare imbarazzo nell'intervistato).

Un approfondimento relativo al trattamento dei dati provenienti da interviste e altri sistemi di rilevazione rispetto alla legge sulla privacy è contenuto nel capitolo successivo. 

Porta aperta su...

Esempio di griglia di rilevazione dati strutturali

1. Sesso 1.1 Maschio 1.2 Femmina

2. Età 2.1 __/__/__

3. Stato civile

3.1 Nubile o celibe 3.2 Coniugato/a 3.3 Separato/a 3.4 Divorziato/a 3.5

Vedovo/a

4. Ultimo titolo di studio conseguito

4.1 Analfabeta

4.2 Alfabeto senza titolo di studio

4.3 Licenza elementare

4.4 Licenza media inferiore o avviamento

professionale

4.5 Diploma secondaria superiore

4.6 Laurea

5. Condizione professionale

5.1 Occupato

5.2 In cerca di nuova occupazione

5.3 In cerca di prima occupazione

5.4 In servizio di leva o servizio civile

5.5 Casalinga

5.6 Studente

5.7 Inabile al lavoro

5.8 Persona ritirata dal lavoro

5.9 In altra condizione

L'archivio unificato degli utenti è un sistema di raccolta delle informazioni che possono provenire da Centri di ascolto, Parrocchie, Caritas parrocchiali ed altri enti, avvalendosi di una scheda omogenea e unica. Il sistema dell'archivio-utenti è quello più frequentemente utilizzato dagli osservatori diocesani, anche per la possibilità di poter utilizzare i dati dei centri di ascolto o di altre strutture diocesane di assistenza. Questo strumento implica la collaborazione di diverse realtà periferiche, che devono condividere lo strumento e le modalità di funzionamento del sistema di raccolta dati. Più precisamente, l'utilizzo di questo strumento di analisi del territorio presuppone l'attivazione di una rete di *punti di osservazione* collegati tra loro. Lo scopo finale è quello di monitorare in modo permanente e sistematico la "povertà visibile", quella che, in altre parole, è possibile rilevare perché si rivolge a centri o gruppi di assistenza. In oltre 70 diocesi italiane, i dati relativi all'utenza dei punti di osservazione sono trattati con il programma informatico Os.Po., (cfr.

Porta aperta su... Il programma di inserimento dati Os.Po. 

Azioni-tipo Os.Po *Software per gli Osservatori Diocesani delle povertà*

Le informazioni raccolte Os.Po è progettato per l'archiviazione dei dati di tre tipi di schede, una scheda tipica per Centri di Accoglienza, una per Centri Residenziali ed infine una Mappa delle Risorse del Territorio

Scheda del Centro di Accoglienza: raccoglie dati di tipo individuale divisi nelle seguenti sezioni: *Informazioni Anagrafiche*, in cui sono raccolte tutte le informazioni che permettono l'identificazione dell'individuo;

- *Dimora*, dove si trovano le informazioni relative alla condizione abitativa;
- *Bisogni*, in cui per ogni individuo vengono registrate le povertà, catalogate secondo la nuova Classificazione dei Bisogni;
- *Richieste/Interventi*, in cui vengono registrate le richieste presentate dall'individuo e le azioni (gli interventi) compiute dalla struttura, entrambe catalogate secondo la nuova Classificazione delle Richieste/Interventi;
- *Note*, in cui è possibile trascrivere liberamente una serie di considerazioni

Scheda del Centro residenziale: raccoglie informazioni di carattere individuale ed è organizzata secondo le seguenti sezioni:

- *Informazioni Anagrafiche*, in cui sono raccolte tutte le informazioni che permettono l'identificazione dell'individuo;
- *Rapporto con la struttura*; in cui sono registrate le modalità di entrata e di uscita

dell'assistito e la destinazione dell'individuo dopo l'uscita dalla struttura;

- *Profilo dell'utente*; in cui viene tracciata una descrizione approfondita del disagio dell'utente sulla base della valutazione di una serie di singoli aspetti

- *Note*, in cui è possibile trascrivere liberamente una serie di considerazioni, che non trovano collocazione naturale nel resto della scheda

Mappa delle Risorse: raccoglie informazioni sulle strutture presenti sul territorio che possono rappresentare una risorsa per l'erogazione di servizi particolari. Anche questa scheda è strutturata in una serie di sezioni:

- *Informazioni Anagrafiche*; in cui sono raccolte tutte le informazioni di carattere anagrafico sulla struttura, come l'identità del responsabile, il numero di telefono, l'indirizzo, ecc.

- *Tipologia d'utenza*; in cui l'utenza viene classificata secondo diverse tipologie in una serie di campi su cui è possibile fare ricerche rapide

- *Servizi offerti*; in cui è presente una analitica classificazione dei servizi da ciascuna struttura

- *Note*; in cui possono essere segnati aspetti particolari inerenti la risorsa

Scarica qui le schede dei Bisogni e delle Richieste/Risposte

Personalizzazione delle schede

E' possibile selezionare un sottoinsieme dei campi che compongono la scheda standard e costruire così una scheda personalizzata solo sulle informazioni che si intende raccogliere

Esportazione dati db4 – db3 – MS Access 97 – MS Excel 97 - Paradox

Sicurezza dei dati

Per ciò che concerne la riservatezza delle informazioni, l'accesso ai dati non è libero in quanto al momento del lancio del programma viene richiesta una parola chiave, così come anche lo stesso archivio dei dati è protetto a sua volta da una parola chiave. Per consentire comunque la condivisione dei dati all'esterno senza violare le regole sulla privacy, esiste la possibilità di esportare i dati effettuando una "schermatura" del nome e del cognome, in modo che sia impossibile risalire alla persona.

Integrazione dei dati raccolti in più di un punto di osservazione

Benché il programma sia progettato per "girare" esclusivamente su postazioni singole (cioè non in rete), è stato previsto un modo per integrare i dati provenienti da diversi punti di osservazione. A fianco di una procedura di esportazione dei dati, ne esiste infatti anche una di importazione che consente nella sostanza di fondere i dati raccolti in centri diversi. L'importazione è possibile sia da dati "schermati" che da dati autentici. Questa duttilità permette una buona funzionalità quindi sia a chi fa dell'archivio un uso prettamente analitico (cioè di consultazione anagrafica, di variazioni dei dati e di nuove iscrizioni), ed ha bisogno di poter riconoscere l'identità degli individui, sia a chi ne fa un uso esclusivamente statistico (cioè di produzione di grafici e tabelle).

Acquisizione dei dati memorizzati con la versione precedente di OsPo

Il programma prevede una procedura a latere per l'importazione automatica dei dati memorizzati con la precedente versione di Os.Po all'interno di quella attuale


Altri prodotti

Os.Po non è l'unico software prodotto per gli Osservatori Diocesani delle Povertà. Al di là di strumenti ad uso esclusivamente interno di cui alcune diocesi si sono dotate, possiamo segnalare altri due prodotti:

OsCar, prodotto e distribuito dall'Osservatorio Socio-Religioso del Triveneto, si basa su una scheda anagrafica diversa da quella di Os.Po, ma ne condivide la Classificazione delle Povertà a livello delle macrovoci. (Per una maggiore ricchezza di dettagli consultare la pagina Internet <http://www.chiesacattolica.it/osret>)

GeSeC98, prodotto dalla Caritas Diocesana di Verona, che sfrutta Internet per gestire i dati da diversi punti di osservazione in un unico archivio centralizzato. Per ulteriori informazioni consultare la pagina Internet <http://www.caritas.vr.it/public/gesec98.htm>

A livello potenziale, se diffuso a livello nazionale, l'utilizzo di Os.Po. potrebbe consentire la costruzione, sull'intero territorio nazionale, di un sistema di antenne decentrate che, avendo una struttura informativa comune e omogenea, potrebbe fornire dati aggregati, significativi per descrivere la realtà nazionale. Ciò consentirebbe di avere a disposizione dati e informazioni di livello nazionale e di progettare, conseguentemente, politiche sociali nonchè interventi e percorsi pastorali. Tuttavia, allo stato attuale, la presenza diffusa di software di raccolta-dati elaborati in proprio dalle Caritas diocesane e alcune questioni legate ai limiti imposti dalla legislazione sulla privacy riguardo l'esportazione dei "dati personali" degli utenti, impediscono di fatto la

realizzazione di un sistema nazionale di raccolta ed elaborazione dei dati relativi all'utenza delle strutture socio-assistenziali collegate con la Chiesa italiana. All'interno del software Os.Po., è presente una classificazione dei bisogni e delle risposte, che aggiorna la griglia predisposta nel 1988 dalla Caritas Italiana (vedi *Azioni tipo... La classificazione dei bisogni e delle risposte*). 

Azioni-tipo **La classificazione dei bisogni e delle risposte**

Classificazione dei BISOGNI


La classificazione dei Bisogni nasce dal lavoro di un sottogruppo interno al gruppo di lavoro di supporto alla costituzione degli Osservatori delle Povertà ed ha una serie di obiettivi. L'obiettivo principale è sicuramente quello di stimolare l'adozione di un linguaggio comune da parte di tutti gli Osservatori nella descrizione dei fenomeni di Povertà, nel rispetto delle specificità di ogni realtà, spesso difficilmente esportabili all'esterno. In secondo luogo si propone comunque di offrire a quelle realtà che non sono in grado di farlo autonomamente uno strumento per leggere le povertà presenti sul proprio territorio. La divergenza tra la necessità di approfondimento di ciascuna realtà locale ed il bisogno di poter confrontare i propri dati con quelli di altre realtà è stata risolta attraverso l'ideazione di una classificazione a 2 livelli. Al primo livello, detto delle *macrovoce*, le povertà vengono distinte in 10 grandi aree di problemi: *Lavoro, Abitazione, Istruzione, Handicap e Disabilità, Dipendenza, Detenzione e Giustizia, Famiglia, Malattia, Reddito, Altri problemi*. Al secondo livello, quello delle *microvoce*, per ciascuna macrovoce vengono elencate una serie di specificazioni puntuali che permettono una messa a fuoco più fine dei problemi. Se quindi il livello delle microvoce permette a ciascun osservatorio di raffinare più che si vuole la lettura di determinati aspetti che sono caratteristici della propria realtà locale e magari di essere più grossolani su altri meno caratteristici, l'adozione di una classificazione comune delle macrovoce può permettere ad osservatori lontani di condividere le informazioni e operare quei confronti con l'esterno che hanno poi importanti ricadute anche e soprattutto a livello locale.

Classificazione delle RICHIESTE e degli INTERVENTI

Per ciò che riguarda le richieste e le risposte, il discorso è del tutto analogo a quello precedentemente fatto per i bisogni. In questo caso le macrovoce sono le seguenti: *Sanità, Istruzione, Alloggio, Lavoro, Beni Materiali, Sussidi Economici, Segretariato Sociale, Sostegno Personale, Prestazioni Professionali, Animazione Promozionale, Ascolto, Vitto, Altre richieste/Risposte*.

(VII) Le analisi statistiche

Prima di partire con indagini a tappeto e spendere energie per definire strumenti di analisi del territorio, può essere opportuno acquisire dati, giudizi, informazioni già elaborate da enti pubblici o privati che operano sul territorio. Ma a questo punto si pone una domanda: *dove reperire tali informazioni?* Esistono diverse pubblicazioni statistiche e/o sanitarie che producono "quadri d'insieme" del territorio: esse sono utili come parametro di riferimento, come definizioni strutturali di alcuni problemi. Diverse sono le fonti informative a cui richiedere dati (*Porta aperta su... Le fonti informative*), ed è ovvio che l'utilizzo di dati contenuti in tali pubblicazioni o eventualmente di quelli richiesti appositamente dipende dalla fonte informativa che si decide di contattare. È molto difficile in questo senso dare delle indicazioni univoche, poiché da una realtà territoriale ad un'altra varia molto la quantità e la qualità delle informazioni che si possono reperire, oltre che i referenti che le producono. D'altra parte, esistono numerosi "produttori" di informazioni in tema di politiche sociali e di servizi alla persona, tutti potenzialmente molto utili per il lavoro di osservazione della realtà locale: in questo senso anche la stampa e la legislazione locale possono fornire informazioni utili a delineare delle mappe di bisogni, così come i dati demografici elaborati dal comune e quelli epidemiologici sintetizzati dall'Unità/Aziende Sanitarie Locali, ma anche i dati di opinione, le indagini campionarie condotte dai vari istituti di ricerca per conoscere le opinioni della gente sui più svariati temi, come pure i dati sulla qualità della vita, sull'andamento della disoccupazione, sull'immigrazione, sui tassi di scolarizzazione prodotti dal Comune, dalla Provincia, dalla Regione, dagli uffici studi della Camera di Commercio, dai sindacati, ecc. Lo scopo della raccolta di dati e informazioni è, in ogni caso, quello di fornire il quadro della situazione su un determinato aspetto o problema. Se si contatta l'Ufficio anagrafico del comune, ad esempio, sarà possibile reperire informazioni utili relative al numero di abitanti di un determinato territorio divisi per sesso o età.

Dagli uffici statistici dei comuni è possibile ottenere un quadro delle professioni prevalenti, dati di carattere economico o la situazione dei nuclei familiari. Allo stesso tempo, i dati forniti dalle Unità/Aziende Sanitaria Locali, consentono di ottenere uno spaccato sulla diffusione di alcune malattie o sull'utilizzo dei servizi ospedalieri. Esistono poi "tecniche miste", che integrano dati statistici oggettivi con informazioni relative agli atteggiamenti degli utenti o dei cittadini. È il caso dei sondaggi di opinione o delle indagini demoscopiche ("*cosa pensano gli italiani di...?*"). Queste tecniche, abbastanza costose e non sempre facilmente realizzabili da un Osservatorio diocesano delle povertà, forniscono informazioni utili sugli atteggiamenti individuali ma lasciano aperto il problema del *gap* tra ciò che viene affermato e i comportamenti reali, tra le opzioni individuali e le alternative di risposta ammesse dal questionario, e altri problemi di rappresentatività statistica delle informazioni ottenute. 

Porta aperta su... Le fonti informative

A livello locale:

- Pubblicazioni dell'Ufficio statistica del Comune
- Pubblicazioni del Centro elaborazione dati - Ced - della Provincia
- Pubblicazioni dell'Azienda Sanitaria Locale
- Pubblicazioni dell'Università (tesi di laurea)
- Pubblicazioni di Centri di ricerca locali

A livello nazionale con rilevanza locale (*):

- Censimenti della popolazione
- Pubblicazioni su prezzi, sui consumi, sul reddito (Istat)
- Annuario di statistiche demografiche (pubblicazione annuale)
- Atlante dei Comuni d'Italia

Inoltre

- Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Affari Esteri
- ...

(*) Tali pubblicazioni possono essere richieste all'Ufficio statistica del Comune o della Provincia oppure presso biblioteche o centri di documentazione

Fonte: Istat

Porta aperta su...

Il sistema statistico nazionale

Commissione per la garanzia dell'informazione statistica

Istat

Segreteria Centrale del Sistan

to	Coordinamen	Programma	Coordinament
	to	Statistico	o degli
	Generale	nazionale	Uffici

periferici	
9	Amministrazioni centrali dello Stato
8	Regioni e Province autonome
6	Province
900	Comuni
02	Camere di Commercio
6	Prefetture
:	Enti ed Organismi di informazione statistica
:	Enti (Anas, Ferrovie dello Stato, ACI, ...)
0	

Strategia A.3

Fornire strumenti di conoscenza delle risposte e di valutazione sulla qualità dei servizi in rapporto alle caratteristiche dei bisogni

La conoscenza approfondita delle risposte ai problemi riguardanti le povertà presenti sul territorio può essere favorita mediante l'utilizzo di strumenti di valutazione di tipo oggettivo o soggettivo. Sono di tipo oggettivo, ad esempio: **(I) *L'Osservatorio bilanci comunali***. Il tipico strumento di valutazione di tipo soggettivo è invece **(II) *L'analisi della soddisfazione dell'utente e degli operatori***.

(I) L'Osservatorio bilanci comunali

Sono almeno due i motivi che possono muovere le Caritas diocesane ad analizzare i bilanci comunali. Il primo tocca da vicino lo scopo ultimo della Caritas diocesana, in quanto la lettura

critica di un bilancio comunale dal punto di vista dei poveri può essere inteso come uno dei possibili modi per concretizzare l'azione pedagogica e culturale e ricercare proposte pastorali aggiornate. Un secondo obiettivo dell'analisi dei bilanci comunali è quello di sostenere la partecipazione attiva e consapevole alla vita degli enti locali, contrastando una crescente inerzia e disaffezione rispetto al bene pubblico e all'impegno politico che sta coinvolgendo fasce crescenti della popolazione, comprese parti consistenti delle comunità ecclesiali. La riflessione è tanto più impegnativa se si considera che sempre di più vengono delegate ai comuni le principali scelte di gestione del *welfare*, in un contesto municipale che rispetto al passato, non si limita più ad impiegare finanziamenti ricevuti dal centro, ma anche e soprattutto quello di reperire in loco le risorse necessarie. Il bilancio dell'ente locale può essere considerato una sorta di rappresentazione delle preferenze e degli atteggiamenti della classe politico-amministrativa e, indirettamente, degli stessi cittadini. Al tempo stesso, se aderenti alla realtà di riferimento, le voci di spesa delle politiche sociali dovrebbero riflettere con una certa approssimazione la struttura dei bisogni che emergono dal territorio. Si è usata l'espressione "una certa approssimazione" in quanto le informazioni che riguardano il territorio possono risultare insufficienti per una esatta e tempestiva descrizione sia quantitativa sia qualitativa delle dinamiche demografiche, sociali, economiche e sanitarie. Per i motivi di cui sopra, l'analisi dei bilanci comunali non può ridursi ad un mero esercizio contabile. Anzi, la spesa sociale dei comuni va confrontata con la domanda che emerge dal territorio, con la qualità dell'offerta, dove per qualità si intende sia una misura dell'efficienza (ottimizzazione delle risorse) sia una valutazione dell'efficacia (capacità di raggiungimento dei fini prefissati) rispetto alle aspettative dei cittadini. Ma non solo. Analizzare la struttura della spesa permette di toccare con mano alcuni temi quali l'*equità* e la *sussidiarietà*. In questo tipo di attività di studio e di analisi, il mondo cattolico ha l'occasione di confrontarsi con il problema della scarsità delle risorse e della domanda crescente di servizi. Inoltre, se nel tempo cambiano le tipologie dei bisogni e il loro peso relativo, deve cambiare specularmente anche la struttura della spesa sociale. Pertanto, la disponibilità di risorse pubbliche per il potenziamento dei servizi sociali dipenderà in misura crescente dalle decisioni degli amministratori locali e dalle pressioni a cui saranno soggetti da parte delle organizzazioni di tutela e rappresentanza dei cittadini. Ad esempio, ci si dovrà interrogare se e in che modo redistribuire la spesa sociale, attualmente concentrata su anziani, nidi e scuole d'infanzia, in direzione di altri ambiti di bisogno che emergano dal monitoraggio del territorio, superando i vincoli determinati dalle scelte di spesa e delle modalità organizzative adottate negli anni precedenti, ampliando la gamma di offerta e modificando le modalità di gestione.

Una corretta applicazione del principio di sussidiarietà permetterà di affrontare un altro dilemma importante, quello che vede la contrapposizione tra minore qualità da un lato e crescita della domanda da parte degli utenti dall'altro. C'è chi pensa che rispetto ai crescenti vincoli di

bilancio e alla crescita della domanda l'unica strada percorribile vada nella direzione di un decremento della qualità delle prestazioni e degli interventi. Il rischio di tale soluzione è abbastanza evidente: si creerebbero due sistemi di *welfare*, un sistema pubblico, di minor qualità, e un sistema privato, di maggiore qualità. Il primo per le fasce più deboli, il secondo per la rimanente parte della popolazione. Ciò contraddice i principi di solidarietà e sussidiarietà. L'ipotesi che appare più percorribile e auspicabile è invece quella che prevede un accesso di tipo universale e una partecipazione alla spesa da parte degli utenti in relazione alla condizione economica del nucleo familiare al quale appartengono. In pratica, l'analisi dei bilanci comunali è un modo concreto per confrontarsi con maggiore consapevolezza con la complessità e l'interdipendenza dei processi sociali, a partire da dati reali sulla natura dei bisogni, sulla consistenza delle "domande", la quantità delle risorse disponibili e potenziali, il grado di sviluppo del lavoro di rete e il ruolo dei cosiddetti corpi intermedi. Ad esempio, mettere a confronto la progettazione degli interventi (bilancio) con la rappresentazione dei bisogni della popolazione (osservatorio); un altro confronto può riguardare il *gap* tra l'entità delle voci di spesa e il "potere" esercitato da parte di gruppi specifici di cittadini. L'obiettivo di base però rimane quello di orientare le proposte in senso evangelico partendo da una scelta preferenziale per gli ultimi.

Per approfondimenti bibliografici

Borghesi, *L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali*, Rimini, Maggioli Editore, 1999.

G. Brosio, *Economia e finanza pubblica (seconda edizione)*, Roma, La nuova Italia Scientifica, 1999.

F. Caringella, V. Crisafulli, G. De Marzo, F. Romano, *Il nuovo volto della pubblica amministrazione*, Napoli, Ed. Simone, 1998.

S. Dugone, "Poveri, bilanci comunali e territorio", in: *Italiacaritas Documentazione*, 1995.

Gruppo di lavoro sulle politiche sociali delle Caritas diocesane dell'Emilia-Romagna, *La riforma del welfare in emilia-romagna: dalla parte dei più poveri*, Bologna, 1999.

M. Musella, *Volontariato, politiche sociali e bilanci comunali*, Napoli, Edizioni Athena, 1999.

G. Zanobini, Istituzioni di diritto amministrativo, Milano, Giuffrè, s.d.

Caritas Italiana, *Il posto dei poveri nei bilanci degli Enti Locali*, Roma, 1991.


(II) L'analisi della soddisfazione dell'utente

Analizzare il grado di soddisfazione di un utente rispetto ad un servizio o ad una particolare prestazione significa attivare un processo di valutazione partecipata. Questo perché, oltre al coinvolgimento della persona utente all'interno di uno specifico processo di erogazione ed offerta di un dato servizio, la soddisfazione presuppone allo stesso tempo la partecipazione di tale utente anche nella fase di valutazione della qualità. Tale giudizio può poi essere utilizzato per attivare percorsi di miglioramento e di progettazione. La valutazione partecipata, inoltre, deve considerare tutti i diversi soggetti coinvolti nell'erogazione del servizio. Nel caso di un servizio per anziani, ad esempio, oltre al diretto fruitore del servizio può essere opportuno coinvolgere nel processo di valutazione anche i suoi familiari o i volontari. Questo permette di integrare i diversi giudizi personali, cioè i diversi punti di vista, ottenendo in questo modo un quadro preciso della percezione dei diversi attori coinvolti. La valutazione della qualità del servizio, poi, dovrà essere completata tenendo conto di altri elementi di carattere oggettivo quali, ad esempio, la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza. La valutazione della soddisfazione - realizzabile mediante questionari, interviste, test ed altro - si ottiene indagando non solo i cosiddetti elementi *hard* (strutture, tecnologie, processi organizzativi), ma anche gli elementi *soft* (capacità di relazione, sensibilità, coinvolgimento, informazione competente). Da un punto di vista operativo, i passi fondamentali da compiere per realizzare un percorso di valutazione della soddisfazione dell'utenza sono due: (i) decidere chi intervistare (ad esempio, rispetto alla pluralità di soggetti coinvolti in un servizio, decidere se intervistare l'utente, la sua famiglia, gli operatori, il volontario, i vicini o, volendo, più soggetti); (ii) definire cosa chiedere (individuare lo strumento, gli elementi di giudizio, le scale di percezione).

Strategia A.4

Fornire il quadro della legislazione sociale esistente (leggi nazionali e regionali, delibere comunali, ecc.) e di quella in fase di elaborazione

Il quadro della legislazione sociale può essere realizzato mediante attività di documentazione o di ricerca. Più precisamente, per avere a disposizione materiale formativo e informativo anche in tema legislativo, si può avviare un'attività di documentazione, ad esempio: abbonandosi a riviste specializzate oppure consultando biblioteche, Centri specializzati, *Internet*. Allo stesso tempo, è

possibile rivolgersi direttamente alle fonti originarie, presentando richieste mirate di informazioni agli uffici legislativi degli Enti Locali, delle Regioni o dei Ministeri. 

Fonti legislative su Internet

www.parlamento.it Per Senato della Repubblica e Camera dei Deputati

www.cnel.it

www.diritto.it Il sito contiene "Cicerone" il primo motore italiano pensato per la ricerca di atti giuridici (leggi decreti, sentenze) presenti nella rete Internet di tutto il mondo.

www.giurcost.org Sito dedicato alle sentenze della Corte Costituzionale ('96 - '98). Ricerca cronologica e testuale.

www.comune.jesi.ancona.it Per tutte le leggi della G.U. anno 1998-1999.

Strategia A.5

Conoscere il territorio di riferimento (aspetti sociali, economici, culturali, ecc.)

Una corretta conoscenza dei fenomeni di povertà andrebbe corredata da una analisi significativa del contesto territoriale nel quale questi si manifestano. La conoscenza del territorio si può perseguire attraverso approfondimenti di tipo **tematico**, quando, in altre parole, ci si riferisce a tipologie o "categorie" specifiche di popolazione (minori, anziani, famiglie) o a particolari problematiche trasversali a diversi gruppi sociali (tossicodipendenza, alcolismo, disagio psichico, deprivazione economica). Un altro stile di approfondimento conoscitivo può essere di tipo **territoriale**, quando si pone come oggetto della ricerca una porzione specifica di territorio: l'intera città, un quartiere, una via, un condominio, ecc. Entrambi gli approcci possono essere attuati attraverso l'utilizzo di dati e informazioni di tipo indiretto o diretto. Ad esempio, si possono utilizzare analisi della condizione giovanile, da reperire presso uffici comunali o provinciali, contenenti dati anagrafici e statistiche sulla popolazione, oppure é possibile indagare lo stesso ambito facendo riferimento a studi condotti con metodologie dirette, quali, ad esempio, la mappatura (*mapping*) dei gruppi giovanili presenti sul territorio, il *videobox*, la tecnica di campionamento *snow-ball*, ecc. Può inoltre essere utile, per definire il quadro di sfondo del territorio, fare riferimento ai cosiddetti "studi di settore". Si tratta di analisi approfondite di territori specifici realizzate in occasione di progetti di fattibilità per l'attuazione di opere ed interventi pubblici. Tali studi contengono dati statistici multidisciplinari che possono aiutare a definire il profilo socio-strutturale del territorio di riferimento: attività produttive ed economiche, movimenti di popolazione, condizioni sociosanitarie, struttura urbanistica di una determinata area, ecc. Ad

esempio, in quelle aree locali dove sono stati avviati i Piani di Zona (distretti socio-sanitari) o i Patti Territoriali finanziati dall'Unione Europea, dovrebbero essere disponibili degli studi di settore con dati statistici dettagliati sulle condizioni sociali, sanitarie, economiche, ecc., del territorio di riferimento.

Strategia A.6

Documentare l'attività di ricerca

Per poter osservare in modo sistematico e rigoroso la realtà sociale e fare tesoro delle esperienze prodotte, è opportuno garantire una memoria storica delle ricerche effettuate dall'Osservatorio e del materiale di varia natura, anche prodotto da altri enti, attinente ai temi trattati dall'Osservatorio delle povertà. In altre parole, si tratta di avviare e sistematizzare un'attività di documentazione che possa sostenere il lavoro di osservazione, fornendo il supporto conoscitivo necessario per il suo svolgimento. In molti casi, può accadere che la Caritas diocesana disponga già di un settore documentazione, che può quindi svolgere tale attività al servizio dell'équipe dell'osservatorio.

Azioni

Tra le possibili attività di documentazione indichiamo le seguenti:

1. creare progressivamente una banca-dati diocesana (possibilmente computerizzata), in cui aggiornare con una certa regolarità la mappa delle strutture pubbliche e private operanti sul territorio;
2. raccogliere sistematicamente e archiviare:
 - studi e indagini condotti a livello locale e regionale sulle povertà e sulle patologie sociali;
 - la legislazione sociale prodotta a livello locale, regionale e nazionale;
 - pubblicazioni e tesi di laurea su temi specifici;
3. organizzare una piccola biblioteca contenente testi, riviste, atti di convegni e opuscoli vari;
4. allestire una rassegna stampa di articoli apparsi su giornali e riviste locali, suddivisi per ambito (droga, handicap, minori, ecc.) o per altri sistemi di classificazione/archiviazione.

4.2 Come comunicare

4.2.1 Lavorare comunicando

Informare: come? Informare: perché?

4.2.2 Dall'informazione alla comunicazione


Strategia B1: Predisporre strumenti di comunicazione che informino costantemente l'opinione pubblica

Strategia B2: Fornire un supporto concreto all'attività di comunicazione con materiale documentale mirato a gruppi specifici di destinatari

4.2.1 Lavorare comunicando

La Comunicazione rappresenta la seconda componente fondamentale della *mission* dell'*Osservatorio delle povertà*. L'*Osservatorio delle povertà* può essere pensato come uno strumento che non solo crea informazione, ma che è anche in grado di rielaborare tale informazione, rifletterla e divulgarla. In questo senso, i dati raccolti dagli Osservatori delle povertà vanno comunicati e diffusi per promuovere cultura e stimolare eventuali risposte progettuali.

Una finalità specifica da perseguire deve essere quella di *informare e sensibilizzare* la comunità cristiana e l'opinione pubblica sui problemi sociali. In un contesto di comunità locale, la presenza di un Osservatorio delle Povertà è in grado di favorire la circolazione di informazioni aggiornate e tempestive sulle situazioni di disagio e povertà presenti sul territorio; può fare in modo che queste informazioni siano accessibili e verificabili e che accanto ai dati siano fornite anche informazioni sulle opportunità, in termini di servizi offerti da soggetti pubblici e privati (ecclesiali e non). Lo stesso si può dire sia per livelli territoriali più circoscritti, come può essere il caso di una rete tra parrocchie o tra associazioni, oppure per livelli territoriali più estesi, come una rete regionale di Osservatori diocesani. Reti di questo tipo producono cognizioni, idee, informazioni, che saranno utili e di pratico significato solo se altri potranno usarle trasformandole a loro volta in idee, progetti, valori.

Informare: come? 

La conoscenza dei destinatari dei messaggi è fondamentale per definirne la forma e le modalità di comunicazione. E' quindi utile e ragionevole porsi alcuni fondamentali interrogativi: come informare? Attraverso un giornale? Per essere letti da chi? Per trasferire quale informazione?

Dentro quale contesto informativo? Con più o meno fotografie e immagini? Con articoli più o meno

Un secondo elemento da tenere in considerazione consiste nel fatto che uno strumento di informazione rimanda al soggetto che lo realizza. Ad esempio, un'informazione confezionata con eccessiva trascuratezza, corre il rischio di non raggiungere i suoi destinatari o di riflettere un'immagine poco autorevole dei suoi produttori, con conseguenze negative sul piano dei comportamenti che si intendeva promuovere. Di conseguenza, qualunque sia lo strumento prescelto (un giornale o un convegno, una rivista o una conferenza stampa, un CD-rom o un video), l'informazione e la valorizzazione all'esterno dei dati dell'Osservatorio delle Povertà deve saper assegnare grande importanza al "come", alla forma che assumono i contenuti informativi. Si pensi, ad esempio, all'inutilità di un manifesto perso tra la moltitudine di immagini affisse contro l'efficacia di una lettera personale, di un invito via E-mail o via Fax, magari seguito da una telefonata.

Informare: perché?

Un'informazione efficace ha il potere di indurre comportamenti. Si pensi all'informazione pubblicitaria: quante azioni e abitudini inutili vengono indotte da tale informazione? Rispetto a quanto accade nel mondo della pubblicità commerciale, nel contesto della comunicazione prodotta dal volontariato e dalle chiese locali non sempre si raggiunge lo stesso livello di efficacia comunicativa. Eppure, la comunicazione promossa da tali organismi si caratterizza per scopi e finalità ben più elevate: non si vuole vendere un prodotto ma trasmettere valori e indurre comportamenti; si vorrebbe parlare alla comunità ecclesiale e alla più vasta comunità locale, si vorrebbe interagire con i soggetti significativi del territorio, protagonisti dello scambio sociale. Il problema si potrebbe risolvere cercando di comunicare ed informare in modo sempre più accurato.

In questo senso, uno dei limiti dei sistemi comunicativi in uso nelle nostre chiese locali risiede nell'eccessiva attenzione all'elemento di denuncia rispetto alla componente propositiva. In altre parole, si trascura il rapporto causa-effetto nel fare informazione, a favore di una impostazione culturale più protesa all'individuazione di problemi che alla ricerca di soluzioni. Per ovviare a questo limite è necessario curare in modo particolare il rapporto causa-effetto dell'informazione, senza timore di approfondire le motivazioni essenziali che animano il processo comunicativo: chi e perché informiamo? Per indurre quali comportamenti e decisioni? A titolo di esempio, facendo esplicito riferimento al caso della comunicazione veicolata dagli Osservatori delle Povertà, è possibile evidenziare una serie di importanti obiettivi funzionali:

- a) indurre comportamenti operativi;

b) rendere la comunità locale consapevole dell'esistenza di un percorso di lavoro al suo interno e delle connesse difficoltà;

c) stimolare la riflessione sul sociale, assicurando il costante aggiornamento della lettura del disagio e delle risorse del territorio;

d) promuovere socialità;

e) fornire alla comunità ecclesiale informazioni e metodologie di lettura del proprio contesto;

f) aiutare gli operatori pastorali a contestualizzare il messaggio evangelico.

4.2.2 Dall'informazione alla comunicazione

Comunicare è un atto naturale, in quanto ogni attività riflette una forma di comunicazione. Per la sua importanza strategica, la comunicazione non può essere intesa solamente come il momento finale di pubblicizzazione di una attività promossa dall'Osservatorio, in quanto la comunicazione è un elemento che accompagna le attività realizzate da volontari, collaboratori, sacerdoti, e tutti gli altri soggetti che fanno parte dell'organizzazione. Particolarmente importante, anche perché quasi sempre trascurata, è la *comunicazione verso l'esterno* curata dagli uffici "relazioni esterne" o "pubbliche relazioni" delle diocesi. L'ufficio di Pubbliche Relazioni, in collaborazione con le amministrazioni locali e la comunità ecclesiale e civile, è finalizzato a dare notorietà e credibilità all'attività dell'Osservatorio, e quindi agli obiettivi ultimi che esso persegue. Allo stesso tempo, la disponibilità di un ufficio di Pubbliche Relazioni può essere utile per esercitare un'azione di pressione su esperti e personalità di spicco nel contesto locale, oppure per monitorare quei provvedimenti degli Enti Locali che più direttamente coinvolgono gli interessi dei soggetti deboli. Di eguale importanza sono le relazioni con la stampa, che si devono basare sulla continuità dei rapporti, la costanza dei contatti con i giornalisti e il loro aggiornamento. Rispetto a quest'ultimo punto possono risultare utili alcune regole fondamentali:

- prevedere occasioni di incontro/confronto;
- obiettivi dell'Osservatorio; □ accrescere la consapevolezza della stretta connessione tra comunicazione e
 - e per scambiare le informazioni. □ offrire agli operatori dell'Osservatorio gli strumenti necessari per comunicare

L'assunzione di tali accorgimenti permetterà di gestire al meglio i rapporti fra le persone, raccogliere e diffondere le informazioni funzionali agli obiettivi dell'Osservatorio e alla gestione

dei servizi, sia quelli del privato sociale sia quelli pubblici. La *comunicazione verso l'interno* può essere sviluppata su diversi livelli, in funzione delle esigenze operative e degli ambiti di lavoro nel quale si collocano le esigenze conoscitive. In termini generali, l'obiettivo principale della comunicazione interna all'organizzazione dovrebbe essere quello di favorire la circolazione delle informazioni e del sapere, ridurre il fenomeno delle "nicchie ambientali", evitando che determinati bagagli conoscitivi restino privilegio esclusivo di sottogruppi di persone, all'interno di "zone grigie" della struttura organizzativa. Se lo scopo della comunicazione è quello di dare voce a chi non ha voce ovvero di far conoscere gli obiettivi, le attività, i risultati e le eventuali proposte dell'Osservatorio e, in particolare, aumentarne la credibilità, è importante conoscere ciascun interlocutore e i suoi bisogni al fine di suscitare l'interesse.

Se con la comunicazione si intende informare rispetto ad una determinata problematica o produrre alcuni comportamenti e atteggiamenti occorre prevedere una qualche forma di risposta nella dinamica comunicativa. In tal modo si invertono i ruoli: l'Osservatorio da emittente si trasforma dinamicamente in ricevente. Ciò permette di verificare l'efficacia dell'attività di comunicazione. Risulta pertanto importante considerare la comunicazione come uno degli ingredienti fondamentali dell'Osservatorio. In base alle esperienze maturate nel corso degli anni '90, risultano numerosi e ben organizzati i momenti di contatto dell'Osservatorio e dei suoi operatori con i mass media, le associazioni, le istituzioni, gli operatori pubblici, ecc.. L'esperienza sul campo ci dimostra che la comunicazione prodotta dagli Osservatori risulta orientata prevalentemente verso l'esterno, dove per "esterno" si intende sia la società civile sia la comunità ecclesiale. Allo stesso tempo, comincia ad diffondersi una comunicazione indirizzata all'interno del sistema degli Osservatori e delle Caritas diocesane, sia a livello locale che nazionale. Nei paragrafi successivi ci si soffermerà soprattutto sugli strumenti e sui materiali editoriali nella prospettiva della comunicazione esterna.

Strategia B1: Predisporre strumenti di comunicazione che informino costantemente l'opinione pubblica

Strategia B2: Fornire un supporto concreto all'attività di comunicazione con materiale documentale mirato a gruppi specifici di destinatari

Strategia B1

Predisporre strumenti di comunicazione che informino costantemente l'opinione pubblica

La continuità e il coordinamento delle attività di comunicazione possono essere efficacemente realizzati se all'inizio dell'anno di attività si predispongono una sorta di piano della comunicazione. Tale piano, che può essere opportunamente redatto avvalendosi dell'apporto di un esperto o di un operatore della comunicazione, un giornalista, un pubblicitario, da reperire eventualmente presso le redazioni dei periodici diocesani, consentirà di dare un certo ordine alla attività di comunicazione, in relazione al lavoro svolto dalle Osservatorio e soprattutto in relazione agli eventi e agli appuntamenti che scandiranno la vita della comunità locale (ecclesiale e civile) nei mesi successivi. Ad esempio, può risultare utile prevedere l'uscita dei dati dell'Osservatorio in occasione dell'approvazione del bilancio comunale oppure alla vigilia dei corsi annuali di aggiornamento del clero organizzati dalle Università cattoliche, dai seminari, ecc. La predisposizione delle azioni di comunicazione da realizzare nell'arco dell'anno sociale dovrà tenere conto delle risorse economiche disponibili e soprattutto degli obiettivi che si intendono raggiungere in relazione ai diversi gruppi di destinatari (mass media, istituzioni, servizi pubblici, associazioni di categoria, sindacati, associazioni di volontariato, parroci, ecc.), nonché dei contenuti strategici e dei problemi rilevati negli anni precedenti. Al fine di evitare ambiguità e fraintendimenti nei destinatari, può essere utile ricordare che essendo l'Osservatorio uno strumento della diocesi la cui gestione è affidata generalmente alla Caritas, occorre individuare correttamente il soggetto promotore della comunicazione. In pratica, se la comunicazione riguarda esclusivamente gli aspetti tecnici (raccolta, elaborazione e primo commento dei dati) il titolare della comunicazione può essere l'Osservatorio stesso. Quando invece si passa al piano pastorale e a quello culturale, quindi a obiettivi più di tipo promozionale, è la comunità ecclesiale attraverso la Caritas che comunica all'esterno i propri scopi, i propri valori, le proprie strategie e le proprie attese. In questo caso, i dati raccolti dall'Osservatorio delle povertà serviranno per sostenere le posizioni della chiesa diocesana, fornendo alle stesse il necessario riscontro empirico. La comunicazione veicolata dall'Osservatorio può essere definita come una rappresentazione dell'identità della comunità locale in una determinata fase storica, in un particolare contesto ambientale. Se la comunicazione riflette il senso della comunità ecclesiale locale, a maggior ragione occorre individuare gli strumenti più idonei per chiarezza, tempestività e trasparenza. Tra questi si segnalano: (I) il comunicato stampa, (II) la conferenza stampa, (III) le relazioni dirette con i mass-media e i giornalisti, (IV) gli eventi particolari.

Azioni

1) Il comunicato stampa

Il comunicato stampa è un testo scritto su carta intestata, in genere di lunghezza inferiore ad una pagina, inviato alle agenzie di stampa e/o ai giornalisti delle testate locali o nazionali, a seconda dell'importanza della notizia. Esso contiene l'indicazione del soggetto che comunica

(l'Osservatorio), ciò che si vuole comunicare (ad esempio, i dati del Rapporto annuale delle povertà), gli obiettivi (conoscere il fenomeno delle povertà, rilevare i problemi principali, esprimere proposte), il luogo e la data di una eventuale iniziativa collaterale (tavola rotonda) e la presenza di personalità (i relatori della tavola rotonda). Nella preparazione del comunicato può essere utile conoscere anticipatamente le esigenze tecniche di coloro che riceveranno il comunicato e l'organizzazione del lavoro in redazione (orari di lavoro, uso di strumenti informatici, caratteristiche delle immagini fotografiche o televisive da trasmettere) al fine di facilitare il più possibile il lavoro degli operatori dei mass-media. Non dimentichiamo che nella stesura del testo è necessario "mettersi nei panni" dei giornalisti, che in genere utilizzano un linguaggio semplice, con frasi brevi e sintetiche, evitando di appesantire il comunicato con contenuti troppo complessi o ideologici.

II) La conferenza stampa

Per conferenza stampa si intende un incontro con i giornalisti promosso dai fautori di un'iniziativa, su un argomento che per rilevanza e complessità giustifica un confronto diretto con la stampa. Essa, quindi, si spinge oltre il semplice comunicato-stampa, che deve comunque essere preparato e distribuito ai presenti o spedito agli assenti. L'invito alla conferenza stampa deve contenere il luogo, la data, l'ora dell'incontro, il tema e il nome dei relatori che lo illustreranno e commenteranno. E' bene predisporre un indirizzario contenente l'elenco dei giornalisti o dei mezzi di comunicazione a cui spedire il comunicato-stampa e la notizia della conferenza stampa. Tale indirizzario, riportante nominativi, referenti, indirizzi, numeri telefonici, fax, e-mail, ecc., va aggiornato periodicamente. L'organizzazione della conferenza stampa deve tenere conto delle avvertenze già evidenziate nel punto precedente, riguardo l'attenzione che va prestata alle esigenze tecniche e alle modalità di lavoro dei giornalisti. Ai giornalisti che non possono essere presenti alla conferenza stampa sarà necessario recapitare lo stesso materiale distribuito ai loro colleghi nel più breve tempo possibile. Un modo per verificare l'impatto delle notizie comunicate è quello di raccogliere, nei giorni successivi all'incontro, gli articoli e gli spazi apparsi sulla stampa e nelle trasmissioni televisive, valutandone il tempo assegnato, la collocazione, la tipologia e il tono del linguaggio.

III) le relazioni dirette con i giornalisti

Il tempo dedicato a tessere rapporti costanti con i giornalisti per aggiornarli sul lavoro e le attività in corso, consente di ottimizzare il lavoro di pubblicizzazione all'esterno delle attività e degli scopi dell'Osservatorio delle povertà. Questo tipo di relazione personale, basata sulla reciproca stima e fiducia, non può essere pertanto occasionale, paternalistica o manipolatoria, ma deve essere rispettoso della professionalità e delle esigenze di chi lavora nei mass media. In questo modo,

L'Osservatorio sarà riuscito a svolgere un'importante attività di sensibilizzazione e di "formazione" degli operatori della stampa rispetto alle tematiche sociali (aggiornamento e formazione che vengono sollecitate a più riprese dagli stessi giornalisti). Inoltre, l'esperienza insegna che, una volta stabilitosi un rapporto di fiducia e collaborazione, gli operatori dell'Osservatorio delle Povertà diverranno, con il tempo, una fonte di informazioni e un punto di riferimento per gli stessi giornalisti.

IV) *Eventi particolari*

Le tappe principali dell'anno liturgico e pastorale possono diventare una occasione di comunicazione. Allo stesso tempo, altre occasioni pubbliche, quali il mandato del vescovo per la costituzione dell'Osservatorio, i primi risultati e la pubblicazione di un rapporto di ricerca, l'inaugurazione della sede, un'indagine specifica, un sussidio formativo per le Caritas parrocchiali o le scuole sulla povertà (laddove esistono), possono trasformarsi in importanti occasioni per organizzare in maniera mirata convegni, seminari, tavole rotonde. Tali occasioni costituiscono un approfondimento culturale ed una occasione di qualificazione dell'Osservatorio nello specifico ambiente nel quale opera.

Strategia B2

Fornire un supporto concreto all'attività di comunicazione con materiale documentale mirato a gruppi specifici di destinatari

La pubblicazione di opuscoli, pieghevoli, bollettini, periodici, rapporti di ricerca, manifesti, volantini, ma anche di video, mostre fotografiche, ecc., ha l'obiettivo di fornire una maggiore conoscenza sugli aspetti generali dell'Osservatorio (obiettivi, strumenti, storia, sede, attività principali) e sulle attività specifiche (seminari, tavole rotonde, corsi di formazione, incontri mirati, rapporti di ricerca, "cataloghi" delle risorse). L'efficacia di tali strumenti, ossia la capacità di trasmettere in modo chiaro determinati contenuti ad un pubblico specifico, dipende dalla qualità della comunicazione. Per qualità della comunicazione si intende un mix di fattori: dagli aspetti grafici e di linguaggio a quelli di autenticità e credibilità dell'informazione. Altri fattori da considerare attentamente sono la semplicità di utilizzo, l'economicità, la chiara definizione del destinatario al quale ci si rivolge e l'assenza di finalità economiche e commerciali. Ad esempio, gli opuscoli o i manifesti rappresentano, nella pratica quotidiana, gli strumenti più diffusi dell'attività di comunicazione. Tuttavia, un pieghevole che non sia inserito in un piano organico di comunicazione, perde inevitabilmente di efficacia. E' necessario quindi prestare attenzione alla forma e alla qualità della comunicazione trasmessa, per evitare che le energie investite non vadano disperse senza raggiungere l'obiettivo prefissato. In base alla diversa combinazione di caratteristiche

esterne ed elementi di qualità possono essere individuate almeno tre tipologie di strumenti comunicativi a disposizione degli Osservatori: (I) opuscoli e pieghevoli, (II) bollettini e quaderni, (III) manifesti e volantini.

Azioni

I. Opuscoli e pieghevoli

I contenuti di opuscoli e pieghevoli riguardano soprattutto quegli aspetti generali dell'Osservatorio che possono rimanere stabili per almeno alcuni anni. Mentre l'opuscolo risulta più impegnativo, non solo in termini economici, i pieghevoli hanno il vantaggio di essere meno costosi e anche più agevoli e immediati. Entrambi gli strumenti possono essere distribuiti in occasioni particolari quali le conferenze stampa, i seminari, i convegni e le tavole rotonde. Il pieghevole inoltre si presta ad una distribuzione più diffusa in relazione alla sua praticità ed economicità.

II. Bollettini e Quaderni

I bollettini (*news-letter*) e i Quaderni (o altre tipologie di strumenti con caratteristiche simili), sono entrambi dei periodici che vengono distribuiti ad un numero selezionato di interlocutori. I primi possono riportare le notizie che riguardano gli *aspetti interni* dell'Osservatorio (incontri, formazione, programmi informatici, tecniche di rilevazione, ecc.), ma anche *eventi esterni*, attinenti le specifiche attività dell'Osservatorio. Per quanto riguarda i Quaderni, questi possono essere invece utilizzati per la pubblicazione di rapporti di ricerca o atti di seminari particolarmente interessanti. In ogni caso devono riportare materiale di spessore adeguato per un approfondimento culturale.

III. Manifesti e volantini

Manifesti, volantini, inserti giornalistici, radiofonici o televisivi possono essere raggruppati sotto il termine di "pubblicità". Si tratta di acquistare degli "spazi" sui quali veicolare le informazioni che si vogliono far conoscere all'esterno. L'utilizzo di questi strumenti, tanto diffusi quanto discussi, suscita la necessità di assumere comportamenti rigorosi e sobri al fine di evitare, per quanto possibile, una comunicazione ambigua e ridondante.

Per approfondimenti bibliografici

G. Bettetini, F. Colombo, *Le nuove tecnologie della comunicazione*, Milano, Bompiani, 1999.

S. M. Cutlip, A. H. Center, *Nuovo manuale di relazioni pubbliche*, Milano, Franco Angeli, 1997.

G. Fiorentini, S. Slavazza, *La Chiesa come azienda non profit*, Milano, Egea, 1998.

P. Kotler, A. R. Andreasen, *Marketing per le organizzazioni non profit*, Milano, Il Sole 24 ore, 1998.

D. McQuail, *I media in democrazia. Le comunicazioni di massa e interesse pubblico*, Bologna, Il Mulino, 1995.

G. Marbach, *Le ricerche di mercato*, Torino, Utet, 1982.

P.A. Macchi, *Dizionario del giornalista*, Milano, Fabbri Editore, s.d.

D. F. Romano, R.P. Felicioli, *Comunicazione interna e processo organizzativo*, Milano, s.d.

Raffaello Cortina Editore, 1992.

C. Tisselli, *L'informazione del volontariato*, Milano, Franco Angeli, 1999.

B. Zani, P. Selleri, D. David, *La comunicazione: modelli teorici e contesti sociali*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1999.

4.3 Come coinvolgere

Nelle varie fasi del lavoro dell'Osservatorio, uno degli scopi da perseguire è quello di coinvolgere la comunità ecclesiale e civile sia nel processo di osservazione dei problemi sociali che nella ricerca di possibili soluzioni. E' in questo ambito specifico che si dovrebbe garantire il *coinvolgimento della comunità ecclesiale e civile nel processo di ricerca sui problemi sociali e le loro soluzioni, favorendo la messa in rete dei diversi attori impegnati sul territorio*. Per poter svolgere correttamente il proprio lavoro di studio e di osservazione, l'Osservatorio delle povertà

deve interagire costantemente con gli attori protagonisti della vita del territorio: enti locali, istituzioni religiose, istituti e centri culturali, volontariato e privato sociale, mondo dell'economia. A questo scopo, appare necessario prevedere ed attivare percorsi di collaborazione, azioni complementari, reti di comunicazioni interattive, per aiutare la società civile del proprio territorio a raffigurarsi nel suo divenire, per farne crescere la consapevolezza, coinvolgendo i soggetti sociali attivi in comuni percorsi di conoscenza. In quest'ottica, "lavorare con..." significa attivare una lettura della realtà finalizzata alla ricerca-intervento, dove la realizzazione del percorso di ricerca coinvolge fin dalla fase della progettazione i soggetti attori dei processi sociali. Ad esempio, lo studio del disagio minorile può diventare l'occasione per coinvolgere fin dalla fase della progettazione la scuola, l'ente locale, il volontariato, ecc., finalizzando i risultati della collaborazione in progetti operativi e rapporti stabili di collaborazione. Secondo questa particolare impostazione, l'Osservatorio delle povertà non si limita ad osservare il proprio contesto ma aiuta il territorio a pensare se stesso in modo riflessivo e attivo. Non "lavora per..." ma "lavora con..."; non pone solo problemi ma cerca anche soluzioni. Per far sì che i comportamenti di fondo si traducano in azioni sociali e comunitarie è necessario attivare percorsi di partecipazione, rispettosi dell'autonomia individuale, in grado di attivare le interdipendenze necessarie per l'arricchimento dello scambio sociale. La funzione democratica della comunicazione assume particolare importanza nell'attuale scenario di fine secolo, segnato dalla crisi dei tradizionali sistemi di partecipazione. In questo senso, una informazione a stile partecipativo può aiutare a definire percorsi di partecipazione e di coinvolgimento, all'interno della cornice di relazioni formali e informali che caratterizzano il territorio. Gli esempi di comunicazione partecipativa finalizzata alla progettazione di politiche locali sono molteplici: percorsi di partecipazione del controllo sulle decisioni pubbliche (consulte, comitati, ecc.); programmi per la verifica degli effetti di decisioni; progetti per l'analisi comparata della spesa sociale, ecc. In tutti i casi, l'obiettivo di fondo di questo ambito di attività dell'Osservatorio delle povertà è quello di "tessere" le trame di una rete di collaborazione e relazioni significative, sia nell'ambito ecclesiale che in quello civile.

Porta aperta su... Il lavoro di rete

Dal punto di vista tecnico, una rete può essere definita come un insieme di unità operative autonome, con proprietà specifiche che agiscono in modo integrato e organico, per configurarsi ogni volta al meglio per perseguire obiettivi e attività definite in modo chiaro e condiviso. Il lavoro di rete ha, quindi, propri obiettivi e attività, che devono risultare chiari e condivisi. Ad esempio, la progettazione, la produzione e l'offerta di informazioni sulle povertà, oppure la costituzione di gruppi di approfondimento su tematiche specifiche, sono obiettivi da definire il più chiaramente possibile e da aggiornare di continuo. Le attività principali di una rete possono essere raggruppate

in base alle diverse finalità, nelle seguenti tipologie:

- attività finalizzate ad assicurare la disponibilità delle risorse: percorsi di formazione, ricerca di finanziamenti, ricerca scientifica, software, ecc.
- attività finalizzate ad assicurare la disponibilità delle risorse: percorsi di formazione, ricerca di finanziamenti, ricerca scientifica, software, ecc.
- attività finalizzate ad assicurare l'utilizzazione efficace ed efficiente delle risorse. In questo ambito, la produzione di competenza (*know-how*) e la distribuzione delle risorse rese disponibili all'interno della rete sono tra i compiti principali di una rete a regime.
- attività finalizzate al coordinamento: costituzione di gruppi di lavoro ad ogni livello della rete, stesura di manuali tecnici o di vademecum operativi, creazione di un flusso informativo interno, ecc.
- attività finalizzate alla identificazione della rete e all'aggiornamento degli obiettivi, al miglioramento del grado di conoscenza e di utilizzo della rete da parte dell'esterno;
- attività finalizzate alla continua e dinamica integrazione tra obiettivi, struttura, strumenti e persone (attività omeostatiche).

In base alla combinazione di tutti questi fattori è possibile costruire diversi tipi di rete e ogni singola rete può modificarsi nel corso del tempo. A scopo puramente didattico è possibile individuare quattro componenti di base che concorrono a descrivere una rete: valori, strategie, relazioni e formazione. Tali fattori non sono certamente le uniche variabili possibili, anche se possono essere considerate come quelle che consentono di definire con una certa approssimazione alcuni macro modelli di struttura a rete, che offrono lo spunto di ulteriori considerazioni operative, soprattutto dal punto di vista degli errori da evitare o degli obiettivi che realisticamente si possono/vogliono raggiungere. L'incrocio combinato dei quattro elementi di base definisce nel complesso tre modelli teorici di rete: rete tecnica, rete umanistica, rete politica.

In breve, mentre la rete tecnica è orientata prevalentemente al raggiungimento dei risultati, la rete umanistica tende a privilegiare i rapporti e le relazioni tra le persone. La caratteristica fondante della rete politica consiste invece nella vocazione di tenere conto in modo dialettico della eterogeneità delle prospettive e delle posizioni in gioco, all'interno di una struttura di relazione auto-regolata. Nella realtà concreta, a seconda dell'aspetto organizzativo e degli obiettivi concordati in precedenza, la rete degli Osservatori può avvicinarsi ad uno di questi modelli oppure essere il risultato di una loro combinazione.

Macro tipologie di modelli di rete

<i>Model li</i>	<i>Val ori</i>	<i>Strat egie</i>	<i>Relazio ni</i>	<i>Formazione</i>
Rete Tecnica	Far e maglio	Cont rattate tra le unità di interesse	Aperte ai risultati	Di tipo tecnico/scientifico
Rete Umanistica	Sta re con gli altri	Con cortate a tutti i livelli	Semiap erte vincolate alla individualità	Di tipo psico sociologico
Rete Politica	Infl uire sugli altri	Vinc olate dalle unità	Riserva te tra affinità	In base agli orientamenti

Strategia C1: Collegare in rete le diverse realtà ecclesiali impegnate nei servizi alla persona e nella testimonianza della carità.

Strategia C2: Favorire il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche, prima, durante e dopo l'attività di osservazione

Strategia C3: Inserire all'interno del gruppo di lavoro dell'Osservatorio persone che siano rappresentative della comunità locale ma soprattutto disponibili a crescere

Strategia C1

Collegare in rete le diverse realtà ecclesiali impegnate nei servizi alla persona e nella testimonianza della carità

Oltre ad obiettivi e attività proprie, una rete possiede una propria struttura, rappresentata da piccole unità operative auto-organizzate, distribuite sul territorio. Nel caso degli Osservatori delle povertà, le parrocchie, i punti di osservazione, gli uffici pastorali, i gruppi di solidarietà del territorio possono essere considerati alla stregua di tante "unità operative", presenti in ciascuna diocesi, capaci di operare in autonomia e di integrarsi. La rete inoltre si definisce in base ai propri strumenti di lavoro (un *software* di raccolta e elaborazione dati, come è il caso di Os.Po.) e a proprie

metodologie (gruppi di lavoro, lavorare per progetti), alle conoscenze specifiche accumulate in tanti anni di presenza sul territorio. Non bisogna mai dimenticare però che la rete è composta da persone che interagiscono tra di loro e in tal modo determinano la "cultura della rete". Le persone sono le vere risorse della rete, in quanto dal loro grado di prendere decisioni, di risolvere problemi, di sentirsi parte del sistema, dipendono la soddisfazione, l'affidabilità e lo sviluppo della rete stessa. Il forte orientamento alla persona non deve comunque far perdere di vista la consapevolezza dell'interazione tra obiettivi, struttura, strumenti e persone, evitando quindi di enfatizzare o meno l'importanza di ciascun singolo elemento. L'inevitabile interazione tra le diverse componenti ci fa comprendere la necessità di fondare la rete su elevati livelli di creatività, flessibilità e articolazione sul territorio. Allo stesso tempo, è necessario sviluppare un forte orientamento al lavoro di gruppo. La crescita delle competenze individuali, combinata con la natura interdisciplinare degli Osservatori, richiede una continua ricombinazione e riaggregazione delle competenze specifiche. E' evidente che in tale prospettiva il supporto delle nuove tecnologie di comunicazione consentirà la creazione di gruppi di lavoro fra persone che abitano a distanze anche notevoli. E' comunque altrettanto ovvio che nessuna tecnologia può sopperire alla mancata volontà di incontrarsi, di confrontarsi e di comunicare. La rete può essere considerata inoltre una organizzazione che apprende, dove le persone con competenze diverse sono disponibili a comunicare le esperienze accumulate in precedenza, arricchendo così il lavoro e attivando implicitamente nuovi processi, nuove idee, nuove iniziative, producendo cultura. Per consentire il funzionamento della rete è necessario infine che siano disponibili delle informazioni sotto forma di dati, servizi, progetti, idee, valori, strategie, da trasmettere e che siano rese disponibili al maggior numero possibile di persone. Secondo questa logica, ogni componente dell'Osservatorio oppure ogni soggetto che fa parte di una rete di Osservatori, deve poter accedere a quelle informazioni che possono aiutare lo sviluppo di un'idea o l'arricchimento del proprio lavoro. In sintesi, l'informazione che circola, che sostiene la comunicazione e che trascina con sé strategie di promozione rappresenta il principale motore della rete.

Azioni

I. Schede pastorali

Il principio di sussidiarietà vale anche per la comunità ecclesiale. Compito dell'Osservatorio è pertanto quello di contribuire a risolvere i problemi, più che a crearne di nuovi, che quotidianamente premono sull'organizzazione della vita pastorale. Da questo punto di vista l'Osservatorio può assumersi il compito di elaborare delle schede informative mirate a gruppi specifici di destinatari. Può risultare utile predisporre uno schema di omelia da inviare ai parroci con lettera di accompagnamento in una specifica domenica le cui letture si integrano al meglio con i

dati e i temi dell'Osservatorio. Può essere predisposta una scheda, con l'eventuale titolo "Il posto dei poveri nel bilancio familiare", da utilizzare in uno degli incontri per fidanzati in preparazione al matrimonio.

In pratica l'investimento principale riguarda la rielaborazione in termini pastorali dei dati e dei temi dell'Osservatorio.

II. Incontro annuale con uffici pastorali e Consiglio pastorale diocesano

La costruzione della rete non è un fatto automatico e ancor meno un atto volontaristico. Necessita di regole e ancor di più di un metodo. Pertanto il coinvolgimento della comunità ecclesiale può essere efficacemente raggiunto dedicando un incontro specifico con un unico punto all'ordine del giorno con gli uffici pastorali e con lo stesso Consiglio pastorale diocesano. Ciò non esclude anzi integra gli innumerevoli incontri che possono essere realizzati con singole parrocchie e con singoli gruppi e movimenti.

III. Bilancio della carità

Al fine di evitare che l'attività caritativa sia delegata a gruppi specifici, alla caritas o ancor peggio ad un gruppo specifico di persone la diocesi può redigere un bilancio annuale dove gli aspetti quantitativi (conto economico e soggetti coinvolti) e gli aspetti qualitativi (iniziative e impatto sul territorio) sono rielaborati in funzione degli obiettivi e delle attività più importanti del piano pastorale piuttosto che secondo le tecniche contabili. Il vantaggio di tale strumento è duplice: da una parte permette di ripensare la pastorale in termini globali e non più settoriali, e dall'altra consente di sviluppare una riflessione sul reale impatto della pastorale sulla comunità locale valutando quindi, strategie, azioni e responsabilità.

Strategia C2

Favorire il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche, prima, durante e dopo l'attività di osservazione

In un contesto di comunità locale, la presenza di un Osservatorio delle povertà è in grado di favorire la circolazione di informazioni aggiornate e tempestive sulle situazioni di disagio e povertà presenti sul territorio; può fare in modo che queste informazioni siano accessibili e verificabili e che accanto ai dati forniti siano date anche informazioni sulle opportunità, in termini di servizi offerti da soggetti pubblici e privati (ecclesiali e non). Lo stesso si può dire sia per livelli territoriali più circoscritti, come può essere il caso di una rete tra parrocchie o tra associazioni, e per livelli territoriali maggiori, come una rete regionale di Osservatori diocesani. La rete produce pertanto

cognizioni, idee, informazioni che saranno utili e di pratico significato solo se altri potranno usarle trasformandole a loro volta in idee, progetti, valori. Il dialogo, il confronto, lo scambio di opinioni, idee, progetti, valori, strategie, nonché di problemi, rappresenta un modo veloce di apprendere, di aumentare la consapevolezza di ciascuno sul tempo presente. Di fronte a situazioni nuove, o che ci appaiono tali, la possibilità di contare sull'esperienza, sulla conoscenza accumulata da diversi soggetti ed eventualmente sull'opportunità di progettare insieme possibili interventi e soluzioni, potrebbe abbassare in misura consistente sensi di insicurezza e di ansia, migliorando il senso di fiducia verso gli altri. Un approccio di rete è un modo per coinvolgere soggetti terzi su idee, progetti, valori. Ad esempio, se i tecnici di un Comune incaricati di redigere o aggiornare il Piano regolatore della città, possedessero tra le informazioni di base che descrivono il territorio anche quelle che riguardano i bisogni dei più deboli, il nuovo assetto della città potrebbe tenere conto in modo più puntuale e professionale di tali esigenze. In un sistema socio-culturale turbolento e dinamico, dove la concentrazione della conoscenza e l'eccessiva lunghezza dei tempi di comunicazione mettono in crisi qualsiasi tipo di sistema, uno degli obiettivi specifici di una rete è quello di costituire un sistema di collegamento (operativo, informativo e gestionale) tra gli attori significativi e di veicolare le competenze prodotte, mettendole a disposizione del maggior numero possibile di utilizzatori.

Sono le informazioni che si scambiano e le domande che si pongono a rendere il confronto un potente strumento di cambiamento.

Azioni

I. Protocollo d'intesa

Il coinvolgimento ampio di tutti gli attori che svolgono una funzione significativa di lotta alle povertà e di crescita della carità nell'ambito di un determinato territorio rappresenta una importante risorsa per l'intera comunità locale. Il protocollo d'intesa è lo strumento che permette di integrare fra loro l'azione del settore pubblico, del settore privato, delle parti sociali e del cosiddetto terzo settore. Rispetto all'ambito di azione dell'Osservatorio, il protocollo d'intesa può avere come finalità la definizione della diagnosi della situazione locale su cui eventualmente impostare strategie integrate e azioni innovatrici. Il punto di partenza di tale attività diagnostica può essere rappresentato dalla integrazione delle informazioni che ciascun soggetto possiede. Se non fosse possibile realizzare accordi ad ampio raggio è sempre possibile realizzarne di tipo bilaterale ad esempio con l'ente locale o con i sindacati che in genere sono i più sensibili all'analisi e all'approfondimento oltre ad essere tra i pochi che possiedono informazioni proprie a livello di singoli comuni.

II. Tavola rotonda

La tavola rotonda non è altro che un incontro fra poche persone, generalmente di esperti, che si confrontano su un determinato argomento di attualità, controverso oppure di dirimente importanza. Per il buon esito della tavola rotonda è importante individuare con sufficiente chiarezza il tema che si vuole approfondire caso mai corredato da alcune domande e dall'eventuale materiale informativo inviate in precedenza ai partecipanti alla tavola. Inoltre occorre affidarsi ad un coordinatore capace di condurre il confronto fra persone che possono esprimere opinioni diverse per non dire contrastanti. I componenti della tavola devono essere selezionati in base all'obiettivo che si intende perseguire in ogni caso conviene mettere a confronto opinioni e punti di vista diversi.

Se è possibile conviene concludere la tavola con una dichiarazione di impegno fattivo da parte del soggetto promotore.

Per approfondimenti bibliografici

R. D. Archibald, *Project management: la gestione di progetti e programmi complessi*, Milano, Franco Angeli, 1999.

E. Baglieri, et altri, *Organizzare e gestire progetti*, Etas, s.d.

G. Costa, *Manuale di gestione del personale*, Torino, Utet, 1992.

J. R. Katzenbach, D. K. Smith, *La forza del team*, Milano, Sperling & Kupfer, 1994.

L. Lazzari, *Il manuale del teambuilder*, Milano, Franco Angeli, 1998.

G. Pellicciari, S. Trassari, *Pianificazione, ricerca, partecipazione. Un metodo per le politiche sociali*, Milano, Franco Angeli, 1992.

E. Spaltro, *Il buon lavoro*, Roma, Edizioni Lavoro, 1996.

G. Merli, C. Saccani, *L'azienda olonico-vituale*, Milano, Il Sole 24 ore, 1994.

G. Manca, L. Autuori, *L'impresa-organizzazione*, Firenze, Sansoni, s.d.

P. Gagliardi, *Le imprese come culture*, Torino, Isedi, 1995.

G. Merli, M. Biroli, *Organizzazione e gestione per processi*, Torino, Isedi, 1996.

G. P. Quaglino, S. Casagrande, A. Castellano, *Gruppo di lavoro, lavoro di gruppo*, Milano, Raffaello Cortina, 1992.

Strategia C3

Inserire all'interno del gruppo di lavoro dell'Osservatorio persone che siano rappresentative della comunità locale ma soprattutto disponibili a crescere

La presenza e la crescita continua delle persone e dei gruppi costituenti la rete rappresentano la condizione necessaria per garantire la sopravvivenza e il buon funzionamento dei singoli Osservatori e della loro rete. Ogni persona che opera negli Osservatori, o che in un qualche modo ne viene a contatto, deve essere messa nelle condizioni di poter contribuire, in modi diversi, a migliorare la qualità delle iniziative, a portare il proprio contributo di creatività, a sperimentare soluzioni per rispondere alle esigenze che emergono dal territorio. A maggior ragione, appare necessario coinvolgere nel percorso di osservazione alcuni operatori delle istituzioni pubbliche, con particolare riguardo a quei servizi del territorio che più direttamente sono coinvolti nelle tematiche affrontate dall'Osservatorio delle povertà. E' superfluo sottolineare che la cooptazione di tale soggetti va realizzata attraverso metodologie adeguate, che sappiano tenere conto delle esigenze professionali e dei diversi gradi di responsabilità che caratterizzano gli operatori dei servizi pubblici. In questo senso, come è stato già detto, il lavoro di gruppo rappresenta uno strumento efficace di coinvolgimento, per apprendere velocemente, per sviluppare la crescita del sapere all'interno della rete e dei singoli Osservatori, per favorire la circolazione delle informazioni. All'interno dei gruppi di lavoro, composti da persone con competenze, esperienze, responsabilità e ruoli differenziati, va incoraggiata la consapevolezza che l'attività delle singole persone deve integrarsi con quella degli altri soggetti che partecipano allo stesso sistema. E' essenziale, in particolare, che questi gruppi si organizzino per auto-apprendere, adottando quelle soluzioni che consentono la crescita continua delle persone e l'assunzione diretta di responsabilità.

Le capacità di far parte di un gruppo di lavoro o di una rete sono riassumibili in tre categorie:

- la competenza e l'esperienza su uno degli aspetti toccati dall'Osservatorio.
- la capacità di risolvere problemi. Si tratta di una capacità meno diffusa della precedente ma altrettanto necessaria per l'attività di gruppo finalizzata a identificare i problemi, valutare le diverse soluzioni, decidere la strada da percorrere e realizzarla.
- la capacità di relazioni interpersonali. Tra queste sono prevalenti quelle relative alla comunicazione e alla interazione che rappresentano i fattori essenziali per il lavoro di

gruppo. Gli operatori degli enti locali e delle amministrazioni pubbliche possono essere coinvolti in modi diversi:

- raccolta di dati relativi agli utenti dei servizi;
- redazione comune di schede di rilevazione, utili sia per l'osservazione dei dati che per l'attività degli operatori;
- compilazione e restituzione di schede di rilevazione predisposte dall'osservatorio;
- partecipazione a lavori di gruppo e di momenti seminari, sulle cause dei problemi sociali e sugli aspetti metodologici legati alla rilevazione dei dati.

Azioni

I. Formazione comune

A chi ha responsabilità nella pubblica amministrazione, nelle associazioni di categoria, nelle imprese, nell'università, nelle banche, nel terzo settore, nonché nello stesso sindacato, si richiede di essere in grado, nel marasma di problemi potenziali, di diagnosticare per tempo quelli che si porranno nel campo in cui operano e le opportunità di sviluppo che le sue soluzioni potranno offrire. Ma anche di innovare prefigurando problemi che ancora non si sono posti o che sono in parte sommersi. Occorre pertanto sviluppare le capacità intellettuali necessarie per governare la complessità delle attività e delle relazioni umane, per assumersi responsabilità, per vincere l'insicurezza, per utilizzare la massa enorme di informazioni, per lavorare in gruppo, per condividere consapevolmente le scelte. L'investimento in formazione pone l'attenzione sulla necessità di aggiornare il sistema di apprendimento in relazione ai mutamenti rilevati anche dall'Osservatorio stesso. I destinatari di tale attività sono in via prioritaria i responsabili di enti, associazioni, istituzioni, movimenti con lo scopo evidente di far interagire fra loro soggetti provenienti da ambiti professionali diversi. Ciò consente di condividere un linguaggio operativo, capacità di analisi e di progettazione che risultano determinanti per facilitare il lavoro quotidiano soprattutto nell'ottica del perseguimento di un obiettivo di cui ne beneficerà tutta la comunità intera.

II. Gruppi di lavoro tematici

I gruppi di lavoro tematici sono finalizzati a realizzare approfondimenti qualitativi su singoli problemi sociali o emergenze particolari, hanno pertanto finalità soprattutto di tipo conoscitivo ma contemporaneamente possono fornire indicazioni utili per migliorare la stessa attività quotidiana. Gli incontri, svolti alla presenza di 10-12 persone, sono introdotti sulla base di una scaletta degli argomenti e delle domande più rilevanti. I punti principali della discussione sono riportati su una sintesi e distribuiti ad un gruppo selezionato di destinatari. Questo tipo di incontro sono apprezzati perché consentono di uscire dalla routine delle riunioni organizzative e perché "obbligano" a

dedicare del tempo all'approfondimento e al confronto con persone di altre organizzazioni. Per il buon esito di questo genere di attività risulta importante l'individuazione dei temi che di volta in volta sono posti all'ordine del giorno. Da questo punto di vista si consiglia di privilegiare i temi emergenti di tipo strutturale che possono avere tra l'altro un impatto significativo sul sistema locale nel medio-lungo periodo. I gruppi di lavoro possono essere utilizzati per affrontare l'analisi nonché la progettazione dell'intervento rispetto a casi personali o di famiglie in situazioni di particolare disagio.

5. Il Progetto dell'Osservatorio ovvero come scrivere ciò che si vuole realizzare!

Nonostante sia stata posta alla fine del presente capitolo, la stesura del progetto operativo è il primo passo da compiere per la realizzazione dell'Osservatorio delle povertà, in quanto consente di pianificare ed organizzare in modo logico ciò che si intende realizzare. Il progetto, inoltre, può diventare il punto di riferimento per momenti di verifica e di valutazione degli obiettivi, dei metodi, dei tempi e dei risultati ottenuti. Le parti fondamentali che costituiscono il progetto di un Osservatorio sono le seguenti:

- *la premessa;*
- *le risorse disponibili;*
- *la missione e i valori di riferimento;*
- *le strategie e le azioni per l'osservazione, la comunicazione e il coinvolgimento;*
- *il piano di lavoro.*

Nelle prossime pagine, simuleremo la stesura di un progetto per l'Osservatorio. Per ciascuna delle parti fondamentali precedentemente individuate, verrà indicata una breve sintesi operativa e saranno inseriti stralci di progetti di Osservatori già avviati in diversi contesti diocesani.

5.1 La premessa

Gli stili delle *introduzioni/premesse* dei progetti degli Osservatori delle povertà possono essere di diverso tipo, come viene tra l'altro testimoniato dall'analisi dei progetti già realizzati. Ciò, ovviamente, dipende dagli elementi che si vogliono mettere in evidenza e dal taglio che si vorrà dare al progetto. Alcuni Osservatori, ad esempio, fanno riferimento prevalentemente ai testi del Magistero e ad altri documenti della Chiesa italiana; altri progetti rimandano alla storia, a documenti o a personalità significative della Chiesa locale. Altri infine premettono al testo del progetto un'analisi dei problemi del territorio di riferimento. Anche se i contenuti dei progetti possono differenziare notevolmente in funzione delle esigenze locali, è comunque consigliabile

inserire nella premessa almeno tre elementi (*Porta aperta su... Premessa-tipo*), che possono aiutare a chiarire la natura dell'iniziativa ai componenti dell'équipe e al pubblico in generale:

- a. un riferimento ai *documenti* fondamentali che hanno dato vita all'idea dell'Osservatorio (vedi capitolo 1);
- b. le povertà;*motivazioni* che, a livello locale, spingono alla realizzazione di un Osservatorio delle
- c. una breve descrizione della realtà di riferimento, con particolare riguardo alla presenza di fenomeni di *povertà ed emarginazione sociale*.



Porta aperta su... La premessa tipo Perché un Osservatorio

La prima idea di un Osservatorio permanente sui fenomeni di povertà nacque nel 1985 a Loreto durante il convegno ecclesiale "Riconciliazione cristiana e comunità degli uomini", nell'ambito della Commissione di studio impegnata sul tema "Il servizio agli ultimi: l'opera del Buon Samaritano". Partendo dalla constatazione della rapida evoluzione dei fenomeni di povertà, oggi, si diceva, può succedere anche che alcuni si ritrovano "ultimi" rapidamente pur provenendo dalla categoria dei "primi" (...) La Commissione evidenziava la necessità, per la comunità cristiana che non voglia essere colta di sorpresa dalle dinamiche della povertà e dell'emarginazione, di attrezzarsi di "veri e propri osservatori della patologia sociale, per cogliere i fenomeni allo stato nascente". L'assemblea della Conferenza Episcopale, nella "Nota pastorale" preparata come premessa agli atti del Convegno di Loreto, ha ripreso questa idea e l'ha riproposta a tutte le chiese locali: "E' necessario prendere coscienza piena del rapporto indissolubile tra catechesi, sacramenti e azione caritativa. Dobbiamo inoltre acquistare un'adeguata competenza nella lettura dei bisogni, delle povertà, dell'emarginazione: un osservatorio permanente, capace di seguire le dinamiche dei problemi della gente e di coinvolgere la comunità ecclesiale in modo scientifico, non dovrebbe mancare in nessuna Chiesa locale

(Progetto per la definizione di un Osservatorio permanente delle povertà e delle risorse, Quaderni Caritas, n.1, Caritas diocesana di Concordia-Pordenone, 1993).

L'Osservatorio per valorizzare l'esistente

La Caritas diocesana di....., ha maturato negli ultimi anni un'attenzione specifica all'esigenza di leggere con competenza e continuità l'evoluzione delle situazioni di disagio, soprattutto nell'attuale contesto socio-culturale della diocesi, caratterizzato da povertà nascoste, da bisogni inespresi e da una velocità di cambiamento che, spesso, sorprende gli stessi operatori dei servizi

socio-sanitari (...) Il presente progetto non fa che dare ulteriore concretezza, spessore culturale e valenza sociale ad un lavoro e ad un compito che già da molti anni costituisce un fattore ineliminabile dell'opera pastorale, socio-politica e di impegno per gli ultimi della Caritas.

(*Ipotesi di progetto, Osservatorio permanente, zona pastorale di Lecco, Caritas Ambrosiana, 1998*)

5.2 Le risorse disponibili

Non tutti gli Osservatori esistenti hanno trattato, all'interno del loro progetto, il tema delle risorse disponibili. Tuttavia, i curatori di questo manuale ritengono che tale aspetto richieda un'attenzione particolare, in quanto la quantificazione delle risorse a disposizione dell'Osservatorio (persone, informazioni, denaro e strutture), consente di mettere meglio a fuoco la strada che si può percorrere. Ad esempio, la lunghezza di una tappa di montagna va calcolata in funzione delle scorte di acqua e di viveri di cui gli scalatori dispongono. Allo stesso modo, soprattutto nella fase di avvio dell'Osservatorio, la definizione chiara del numero di componenti dell'équipe e della loro disponibilità di tempo, il numero di collaborazioni esterne a cui è possibile fare riferimento, le informazioni di cui si dispone e quelle eventualmente ottenibili, le strutture e il denaro inizialmente spendibile, sono tutti elementi fondamentali per definire le fasi successive del progetto.

Uno strumento utile per la definizione delle risorse umane può essere costituito da una semplice griglia, nella quale si annotano nominativi, disponibilità di tempo e competenze dei collaboratori (cfr. *Porta aperta su... Quadro di gestione delle risorse umane*).

In conclusione, si ricorda che le risorse non devono costituire un vincolo o un elemento imm modificabile del progetto, in quanto, pur partendo "da ciò che si ha", è importante attivarsi per la ricerca di nuovi mezzi. In questo senso, l'attivazione delle risorse è uno degli elementi maggiormente dinamici del progetto, in quanto consente di ridefinire *in progress* strategie ed azioni del progetto, rendendolo maggiormente funzionale alle esigenze.



Porta aperta su... Il Quadro di gestione delle risorse umane

No me cognome	Indi e rizzo	Tele fono	Comp etenze	Dispon ibilità	Conta tti di rete	Ruolo nell'équipe

				settimana nali		
Mar	Via	710	Ricerc	Pomeri	-	Coordinatore
io Rossi	Caio Canuleio, 170	8707	a sociale, uso computer, inglese	ggi Lun-Ven	Comune- Caritas - Sert- Amnesty International	

5.3 I valori e la missione di riferimento

I quattro valori che sono stati individuati alla base del progetto Osservatorio sono l'Unità, la Carità, il Discernimento e la Solidarietà (vedi parte "I fondamenti", capitolo 2, par. 2.1) In molti progetti di osservatori esistenti, non vengono utilizzati i termini "missione" e "valori", a cui si preferiscono locuzioni quali "motivazioni", "finalità generali", ecc. In altri casi, i valori di riferimento non sono chiaramente esplicitati, e vanno letti "tra le righe", all'interno di documenti di lavoro e progetti operativi degli Osservatori. Alcuni osservatori evidenziano in primo luogo il valore della testimonianza della carità, altri pongono maggiormente l'accento sul discernimento; taluni infine evidenziano la valenza sociale dell'Osservatorio. E' preferibile tuttavia esplicitare chiaramente le ragioni profonde che determinano la nascita dell'Osservatorio e gli obiettivi di grande respiro che il progetto vuole raggiungere. In particolare, è importante distinguere tra obiettivi e *missione* che si vogliono perseguire e i valori fondanti che ispirano e determinano le azioni. Nello specifico, si ritiene importante esplicitare all'interno del progetto i quattro valori che, assieme alla missione di fondo, vanno a costituire l'identità dell'Osservatorio. Tali valori possono poi essere opportunamente aggiornati alla luce del contesto territoriale e del momento socio-culturale nel quale ci si trova ad operare (*Porta aperta su... I Valori-tipo*).

Porta aperta su... I valori-tipo

L'Osservatorio diocesano si propone di Osservare le vecchie e nuove povertà presenti sul territorio, "in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace [...] rivalutando il desiderio di giustizia, di verità, di libertà e di solidarietà presenti nelle persone cui si rivolge, invitando la Chiesa locale a *farsi compagna di strada dell'uomo di oggi*, con un'evangelizzazione che tenga conto delle sfide persistenti". (*Progetto di Centro studi - Osservatorio delle povertà*, Caritas diocesana di Pozzuoli, 1998). "La

Caritas, strumento pastorale, deve aiutare il povero nella prospettiva della sua liberazione [...] l'osservatorio è strumento di conoscenza della comunità in cui si vive, per condividere le esperienze e testimoniare la carità" (Scheda descrittiva dell'*Osservatorio delle povertà e delle risorse*, Caritas diocesana di Nocera Sarno). In particolare, "occorre promuovere un più autentico legame tra evangelizzazione e testimonianza" (Il *Progetto di Osservatorio sulle povertà*, delle Caritas diocesane di Modena e di Carpi, 1992). "Una maggiore attitudine al senso della gratuità e al lavoro disinteressato di chi si impegna a titolo esclusivo di volontariato in ambito ecclesiale e sociale" (Il *Progetto di Osservatorio delle povertà e delle risorse*, nell'Arcidiocesi di Catanzaro-Squillace, 1998).

Così come già precedentemente affermato, la *missione* è uno degli elementi dell'identità dell'Osservatorio che, assieme ai valori di fondo, dovrebbe accomunare tutti gli Osservatori esistenti. Il riferimento alla *missione* costituisce quel "minimo comune denominatore" degli *Osservatori delle povertà* che consente alle diverse esperienze distribuite sul territorio nazionale di configurarsi come Rete, con identità, scopi e valori comuni. In questo modo, si pongono le basi per la costruzione dell'Osservatorio locale e, allo stesso tempo, per l'inserimento di tale Osservatorio nella più generale Rete nazionale. Pertanto, se condivisa nella sostanza, sarebbe importante indicare all'interno del progetto la *missione* secondo le linee tracciate nel presente manuale (*Porta aperta su... La Missione-tipo*).



Porta aperta su... La Missione-tipo

La *Missione* dell'*Osservatorio delle povertà* è quella di essere uno strumento a disposizione della Chiesa locale, per aiutare la comunità cristiana a rilevare sistematicamente (**osservare**) le situazioni di povertà, di disagio ed emarginazione presenti sul territorio e le loro dinamiche di sviluppo, attraverso una comunicazione diffusa (**comunicare**) rivolta all'opinione pubblica e alla comunità ecclesiale, favorendo la messa in rete e il coinvolgimento (**coinvolgere**) dei diversi attori sociali impegnati sul territorio. L'Osservatorio deve inoltre verificare ed approfondire l'utilizzo delle risorse e stimolare eventuali proposte di intervento.

5.4 Le strategie e le azioni per Osservare, Comunicare, Coinvolgere

La tre componenti fondamentali della *missione* (osservare, comunicare, coinvolgere) possono essere sviluppate attraverso diverse possibili strategie, di cui abbiamo già trattato ampiamente in precedenza. Anche se le strategie e le azioni possibili sono numerose e non devono necessariamente essere adottate nella loro totalità, è opportuno tuttavia sceglierne una o più in relazione alle risorse di cui si dispone. Nel presente manuale, sono stati inseriti a titolo di esempio alcuni stralci di

progetti operativi, nella speranza che la lettura di tali informazioni possa agevolare le Caritas diocesane nella stesura del proprio progetto. Questi progetti sono stati scelti in quanto, oltre a rappresentare un valido esempio di documento progettuale, risultano essere di chiara lettura e simili nell'impostazione e nella terminologia all'approccio qui utilizzato. Relativamente alla dimensione dell'osservazione, si é deciso di inserire uno stralcio del progetto dell'*Osservatorio permanente* della Caritas zonale di Lecco (Diocesi di Milano) (cfr. *Porta aperta su... Strategie e azioni-tipo per l'osservazione*).

Porta aperta su... Le strategie e le azioni-tipo per l'osservazione

1) Aggiornamento, verifica, integrazione della *mappatura delle risorse* e la definizione di un sistema di archiviazione e consultazione anche su base informatica (predisposizione di una griglia di rilevazione e di un *database* di facile utilizzo) con l'obiettivo di fornire un quadro analitico, costantemente aggiornato e adeguatamente caratterizzato, delle risorse presenti sul territorio rispetto agli specifici bisogni, valorizzando il patrimonio informativo già accumulato dalla Caritas. Il costante aggiornamento di queste informazioni costituirà uno dei lavori strategici del progetto.

2) Definizione di una *lista di interlocutori* (testimoni privilegiati) in ambito pubblico e non, da intervistare tramite colloqui semistrutturati, finalizzati ad elaborare una mappatura dei bisogni.

3) *Archiviazione di materiale* prodotto dalle varie realtà associative operative sul territorio anche attraverso incontri/seminari di studio/confronto finalizzati alla individuazione di tendenze e non solo di numeri.

4) Definizione, all'interno di ogni decanato, di una lista di *testimoni privilegiati* (10/12) omogenea per tipologia di interlocutori rispetto a quella degli altri decanati (sindaco, assessore, preside, poliziotto,...) ed una serie di tavole di esperti per aree tematiche (minori, anziani, immigrati, ...)

5) Individuazione di un meccanismo sistematico di archiviazione dei dati in possesso dei servizi socio-sanitari pubblici, dei comuni, dei sindacati, ... [...]. Per la realizzazione di questo punto sembra utile elaborare una forma di *convenzionamento* con gli Enti locali coinvolti, tale da garantire una trasmissione automatica e continuativa di tali informazioni.

6) Individuazione di *progetti di studio*, variabili di anno in anno, su alcuni nodi specifici dell'emarginazione su cui realizzare ricerche-intervento finalizzate, al termine delle quali avviare nuovi servizi, [...].

7) Attivazione di percorsi "ad hoc" con approfondimenti specifici quali/quantitativi a sostegno di *progetti pilota*.

dal Progetto dell'Osservatorio permanente della Caritas zonale di Lecco

Per quanto si riferisce alla seconda dimensione della *missione*, la comunicazione, si é scelto di inserire cenni del progetto dell'*Osservatorio delle povertà e delle risorse* della Caritas di Catanzaro-Squillace (*Porta aperta su... Strategie e azioni-tipo per la comunicazione*).

Porta aperta su... Le strategie e le azioni-tipo per la comunicazione

Presentare e far conoscere il progetto Osservatorio delle povertà - Centro di ascolto alla comunità ecclesiale attraverso i seguenti strumenti:

1) *Opuscolo*. Elaborare un opuscolo di informazione e coordinamento delle varie realtà esistenti, con aggiornamento periodico e con riferimento al territorio del Comune di Catanzaro. Tale opuscolo contiene anche una mappa delle risorse (Centri, Associazioni, organismi di servizio, ...);

2) *Intervento scritto*. Predisporre un intervento scritto o la traccia di un intervento da utilizzare per la presentazione dell'Osservatorio e del Centro di ascolto possibilmente in tutti gli incontri ed in tutte le iniziative della diocesi;

3) *Giornale diocesano*. Utilizzare il giornale diocesano "Comunità Nuova" per la pubblicazione di articoli, saggi, interventi, comunicazioni.

dal progetto dell'Osservatorio delle povertà e delle risorse della Caritas di Catanzaro Squillace

Per quanto riguarda, infine, la terza dimensione della *missione*, il coinvolgimento, si é scelto di inserire cenni del progetto dell'*Osservatorio permanente delle povertà* della Caritas di Verona e del progetto per un *Centro studi - Osservatorio delle povertà* della Caritas diocesana di Pozzuoli (Napoli) (cfr. *Porta aperta su... Strategie e azioni-tipo per il coinvolgimento*).

Porta aperta su... Le strategie e le azioni-tipo per il coinvolgimento

[...] Nella fase immediatamente successiva alla realizzazione del suddetto programma, sembra opportuno coinvolgere anche gli Obiettori di coscienza, i tirocinanti, le Caritas parrocchiali,

il presbiterio e le associazioni chiedendo loro un parere e delle indicazioni sulla priorità dei temi da affrontare, valutando le esperienze di ciascuno per un maggiore arricchimento comune.

dal progetto per un Centro studi-Osservatorio delle povertà della Caritas diocesana di Pozzuoli - Napoli

Presentazione dell'Osservatorio permanente delle povertà: scopi, finalità, obiettivi, modalità operative, alla Segreteria di direzione della Caritas, alla Sezione pastorale, al Consiglio diocesano della Caritas, alle comunità parrocchiali, alle équipes delle Caritas parrocchiali.

dal progetto dell'Osservatorio permanente delle povertà della Caritas di Verona

Porta aperta su... Esempio piano di lavoro e distribuzione degli incarichi per un'indagine sul disagio giovanile

Porta aperta su ... Il piano operativo

Porta aperta su... Il piano di lavoro

In base a quanto è stato presentato fino ad ora emerge con sufficiente chiarezza la varietà e la complessità delle specifiche problematiche legate alla vita di un Osservatorio. E' pertanto ragionevole dedurre i rischi di dispersione, di movimenti centrifughi se non si appronta un meccanismo che coordini e finalizzi ogni singola azione organizzandole in uno schema coerente. Il piano di lavoro dell'Osservatorio rappresenta il documento ufficiale che, redatto almeno una volta all'anno con una o due momenti di verifica, indica con precisione, ma non con rigidità, la rotta da seguire e l'ordine delle azioni. Va detto, inoltre, che il piano dell'Osservatorio si inserisce (o almeno dovrebbe) nel piano pastorale della diocesi in quanto ne rappresenta una parte estremamente importante. Il piano di lavoro riporta in forma schematica e chiara, gli obiettivi, le strategie, le azioni, le risorse, le responsabilità e i tempi di realizzazione. Il raggiungimento degli obiettivi è evidentemente condizionato dal rispetto dello schema di lavoro prestabilito (pur con la necessaria flessibilità e adattabilità) nonché dal conseguimento dei sotto-obiettivi correlati alle singole azioni. Il mancato raggiungimento di questi sotto-obiettivi, lo stesso ritardo rispetto ai tempi di lavoro previsti, possono rappresentare altrettanti campanelli d'allarme. Tali segnali, estremamente importanti, devono far scattare le necessarie contromisure tramite l'altrettanto necessario coinvolgimento di tutte le persone interessate all'Osservatorio. Questa forma di controllo permette di riformulare tempestivamente gli obiettivi e le strategie di azione in qualsiasi momento a seconda delle necessità. Prudentemente la revisione deve ripartire dalla fase più a valle

ovvero dalle singole azioni.

ESEMPIO PIANO DI LAVORO E DISTRIBUZIONE

DEGLI INCARICHI PER UN'INDAGINE SUL DISAGIO GIOVANILE.

	Fase 1 <i>(ottobre - dicembre)</i>			Fase 2 <i>(gennaio - marzo)</i>			
	<i>Definizione obiettivi e contenuti</i>	<i>Definizione metodologia e strumenti</i>	<i>Informazione ad ampio raggio (interna ed esterna)</i>	<i>Sperimentazione strumenti (pre-testing)</i>	<i>Rilevazione sul campo</i>	<i>Analisi ed elaborazione dati</i>	<i>Finalizzazione Rapporto ricerca</i>
Gianp ietro	*	*	*				*
Giova nni	*	*					*
Simon a	*		*	*	*	*	*
Valeri a	*		*	*	*	*	*
Walte r	*	*		*	*	*	*
Uffici o dioces ano xyz	*		*				*

2.Elaborazione e scrittura del progetto di lavoro											
3.Avvio dello schedario (legislazione, ricerche, materiale documentario, ecc.)											
4.Costruzione della rete di contatti sul territorio											
5.Elaborazione della mappa delle risorse											
6.Curare la pubblicazione della mappa delle risorse											
7.Presentazione pubblica della mappa delle risorse (tavole rotonde, incontri pubblici, ecc.)											
8.Valutazione ricaduta dei dati											
9.Prefigurazione nuove piste di lavoro (ricerche e percorsi di osservazione)											

Scheda 1

"Il posto degli ultimi nella Chiesa" di Mons. Diego Bona

Nel linguaggio corrente delle nostre comunità, nei riguardi della povertà e dell'atteggiamento dei cristiani verso di essa, si parla di "poveri" e quasi mai di "ultimi". I termini in realtà si possono considerare coestensivi, e in questa linea vogliamo impostare la nostra considerazione, anche se il vocabolo "ultimi" aggiunge una connotazione più forte ed incisiva, che andrà costantemente tenuta presente. Ricordo l'impressione che ho provato, in una visita ai nostri missionari fidei donum in Brasile, nel leggere il tema della Campagna di Giustizia e Pace per quell'anno: "los excluidos", illustrato dall'immagine di Maria e Giuseppe che cercavano invano un riparo nella notte di Betlemme. Sarà utile, per leggere con più verità la situazione di oggi, verificare quale posto occupano i poveri e gli ultimi nella comunità cristiana, per rilevare lo scarto tra l'essere e il dover

essere, la prassi corrente e l'istanza evangelica, risalire alla fonte, alle parole ed all'atteggiamento del Maestro di Nazareth da cui la Chiesa discende. Misurarci col vangelo, in una parola. Il vangelo del "disgraziato anonimo" che scende da Gerusalemme a Gerico, con quella discreta ironia su un culto senza conseguenze e con quelle due parole che segnano la norma di ogni servizio: "ne ebbe compassione" che è prendere a cuore, e "se ne prese cura" che vuol dire darsi da fare. Il vangelo degli scartati e dei lebbrosi che gli vengono incontro come degli intrattabili, i posseduti dal demonio che gli conducono davanti, un richiamo ai grandi emarginati dei manicomi, e delle carceri e dei prigionieri della droga....Il vangelo sempre attento ai malati, perché a guardar bene la giornata di Gesù è sempre in mezzo ai malati. Il vangelo attento ai poveri perché Lazzaro ed Epulone sono sì una parabola ma tutt'altro che una fantasia e l'invito a far posto agli storpi, ai ciechi ed agli zoppi va preso un po' più alla lettera. Il vangelo che è attento ai fanciulli anche quando danno fastidio, alle donne che passano dalla condizione di ultime alla prima fila nella storia della resurrezione. Il vangelo che ama raccontare il ritorno del figliol prodigo, la storia della donna traviata, la salvezza in extremis anche del criminale.

Parole e gesti di una eloquenza immediata, come lo è anche la consegna che Gesù fa ai suoi discepoli: "avete visto quello che ho fatto? Io vi ho dato l'esempio perché come ho fatto io facciate anche voi". A questo punto possiamo collocare la domanda cui siamo chiamati a rispondere: oggi nella Chiesa, come già ieri e nel corso dei secoli, questo modo di porsi di fronte ai poveri ed agli ultimi è visibile, autentico, indiscusso? Che si tratti di proposta impegnativa e faticosa non è neppure necessario descriverlo e ne troviamo già traccia evidente nella prima comunità cristiana dove si parla di "tavole separate" nella assemblea che si riunisce per l'Eucarestia (I Cor cap. 11) e nella descrizione che troviamo nella lettera di Giacomo di una comunità che si vede arrivare un fratello "ultimo" (Giac. cap. 2). Possiamo però sinceramente affermare che questa coscienza di essere e diventare luogo di accoglienza per i poveri ha sempre accompagnato la Chiesa, discepola e continuatrice del mistero di Cristo che ha inaugurato la sua missione proclamandoli beati e qualificandoli destinatari privilegiati del Regno. A cominciare dalla Chiesa di Roma, presidente nella carità che chiama il vescovo e il clero "pater pauperum" ed offre la luminosa testimonianza del diacono Lorenzo, alle Comunità di Basilio e dei Padri della Cappadocia e di Leone Magno, fino alla straordinaria fioritura di famiglie religiose con opere ed iniziative molteplici, la comunità cristiana si è fatta sempre carico dei fratelli in necessità, e in questo senso ha educato le coscienze ed ha saputo influire sulla riforma del diritto nei riguardi delle categorie indifese. Non sono certo mancate contraddizioni e tensioni anche radicali in presenza del potere temporale della Chiesa con la sua incidenza nella società, ma sia nella riflessione teologica ed ancora più nella prassi essa non ha mai cessato di evidenziare che i poveri sono i primi serviti, al contrario di quanto avviene in altre società. E' significativo incontrare, nel rapporto coi poveri, il passaggio dalla compassione alla

condivisione, quando in modo più o meno esplicito si percepisce che non basta dare al povero le cose materiali ma bisogna condurlo ad essere uomo e restituirgli la sua dignità. I movimenti pauperistici, che trovano una espressione emblematica in san Francesco di Assisi, realizzano in prima persona l'obiettivo di essere poveri restando uomini. I continui richiami che su questo tema leggiamo nei concili, nei sinodi, nelle prediche e nelle varie esortazioni di soccorso ci raccontano anche come il camminare su tali orientamenti sia faticoso ed impegnativo e debba essere continuamente riproposto, a fronte della costante tentazione dell'egoismo e della chiusura che ognuno sperimenta dentro di sé. Nei testi del Concilio Vaticano II, il tema dei poveri e degli ultimi è tra quelli che ricorrono più di frequente, insieme all'appello di Giovanni XXIII, un mese prima del suo inizio, che parlava della "Chiesa di tutti ma soprattutto dei poveri" (11 settembre 1962).

In questi ultimi anni nei documenti della Chiesa incontriamo due espressioni che sono diventate familiari nel linguaggio ecclesiale: "ripartire dagli ultimi" e "scelta preferenziale dei poveri". Partire dagli ultimi e dai poveri non è una scelta escludente ma una dichiarazione di fedeltà al vangelo, che è rivolto a tutti ma ad essi in particolare: è avere gli stessi sentimenti di Cristo, guardare a Dio al mondo ed alla storia dalla loro angolatura. *L'Amore preferenziale per i poveri* sta alla base del piano pastorale della Chiesa italiana degli anni '90 (Evangelizzazione e testimonianza della carità). Su questo tema specifico è in corso una verifica nazionale presso le diocesi.

Dichiarazioni così alte e solenni richiedono un costante impegno e l'itinerario è sempre da riproporre. Innegabilmente, nella comunità cristiana è cresciuta in questi anni l'attenzione verso i poveri, la coscienza dello stretto rapporto che lega la dimensione carità alla catechesi ed alla liturgia, l'*osmosi* necessaria tra queste componenti della vita cristiana, per cui sono considerati insignificanti un annuncio ed una celebrazione senza conseguenti ricadute sul piano della carità e del servizio. La presenza dei poveri e degli ultimi viene sentita in ogni comunità che cerca di rispondere con forme varie di attenzione e di servizio, anche se resta ancora difficile la convinzione che "tutti" devono farsi carico, restando sempre presente la tentazione della delega.

Ma c'è ancora una dimensione poco esplorata e poco attuata. I poveri non devono restare solo "oggetto" della nostra attenzione ma devono diventare "soggetto" nella comunità cristiana. Proviamoci a chiedere: essi, gli ultimi, i poveri sono presenti nelle nostre assemblee liturgiche? Trovano in esse un posto ed un ruolo? Li incontriamo nei nostri Consigli pastorali (parrocchia e diocesi), nelle tante attività che mettiamo in cantiere per l'animazione della comunità e della società? Gli immigrati hanno qualcosa da dire e da fare nei nostri programmi, primi fra tutti quelli che riguardano la loro situazione circa l'accoglienza, l'integrazione e la evangelizzazione?

Credo sia una strada su cui dobbiamo decisamente incamminarci, vincendo tante riserve pure comprensibili, proprio per diventare quella famiglia di Dio che vive nell'amore come ci esorta la preghiera del Padre nostro.

Scheda 2

Poveri e povertà in Italia: cosa vogliamo osservare?

2.1 Un fenomeno attuale, con radici antiche

2.2 La situazione attuale del fenomeno

2.3 Uno sguardo all'Europa

2.4 Aspetti emergenti della "povertà": esclusione, emarginazione e povertà estreme

2.5 Povertà vecchie e "nuove" povertà

2.6 Oltre la povertà: la misurazione del benessere e della qualità della vita

Osservatorio, povertà e politiche sociali

2.1 Un fenomeno attuale, con radici antiche

Da un punto di vista generale, le cause della povertà in Italia sono complesse e si possono ricollegare soprattutto alle differenziazioni geografiche e ad alcuni fattori strutturali legati allo sviluppo storico dello stato nazionale, con particolare riguardo a talune scelte di politica economica attuate nel secondo dopoguerra. Oltre a tali aspetti, la povertà è determinata da una serie di fattori legati alle singole storie di vita delle famiglie e delle persone. Ad esempio, dalle testimonianze raccolte presso i centri di assistenza del territorio, emergono biografie personali in cui sono presenti una serie di eventi drammatici, non necessariamente legati a fattori di tipo economico: vissuti familiari fallimentari, sfratti, perdita del lavoro, abbandoni scolastici, esperienze di ricovero in istituto assistenziale, detenzione, rottura del rapporto di coppia, ecc., tutti elementi che condizionano la vita della persona, innescando percorsi e meccanismi di impoverimento, emarginazione e isolamento sociale. In altri casi, le situazioni di povertà non dipendono da cause familiari o personali specifiche, ma vanno ricondotte anche alle condizioni di particolare marginalità strutturale di talune regioni italiane, dove la disoccupazione e il disagio economico costituiscono la regola e non l'eccezione.

2.2 La situazione attuale del fenomeno



I dati sulla povertà in Italia diffusi nell'estate del 1998 dalla Commissione d'Indagine presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, evidenziano la tendenza ad un aumento della povertà, sia in valori assoluti che in termini di incidenza sul totale delle famiglie e degli individui. Esistono varie metodologie di misurazione della povertà economica, in riferimento a diverse variabili quantitative. In generale, i due indicatori più utilizzati sono il consumo e il reddito. Ciascun indicatore presenta vantaggi e svantaggi. In Italia, la misurazione della povertà economica si effettua attraverso il sistema definito International Standard Poverty Line (IspL), per cui si definiscono povere quelle famiglie di due persone il cui valore medio di consumi al mese è inferiore al consumo medio procapite nazionale.

Per l'anno 1998, la soglia di povertà relativa è stata fissata su una spesa di consumi pari a 1.376.000 lire mensili per una famiglia di due persone. In Italia, nel 1998, vivevano in condizione di povertà relativa 2.558.000 famiglie, pari all'11,8% del totale. Il Mezzogiorno rimane l'area territoriale più svantaggiata, registrando oltre un milione e seicentomila famiglie povere, pari al 23,2% del totale complessivo. Anche per il 1998, come negli anni precedenti, la famiglia numerosa, con cinque e più componenti, si conferma la tipologia familiare con il più elevato rischio di povertà. Più esattamente, a livello nazionale, il 22,7% delle famiglie con più di 5 figli è povero, mentre nel Sud questo valore supera il 34%. Al contrario, le famiglie con meno di tre componenti risultano le meno disagiate dal punto di vista economico, in tutte le grandi ripartizioni territoriali.

Le statistiche relative alla presenza di figli minori all'interno del nucleo familiare dimostrano che la presenza di bambini si associa, in genere, ad una maggiore incidenza della povertà, che risulta pari al 13,9% del totale delle famiglie povere. Nel caso poi che la famiglia abbia tre o più figli minorenni, il rischio di povertà arriva in questo caso al 27,2% a livello nazionale e al 37,8% nel Mezzogiorno. Le famiglie con anziani evidenziano un elevato rischio di povertà economica. Sempre in riferimento ai dati del 1998, le famiglie povere con persona di riferimento (l'intestario della scheda anagrafica) superiore ai 65 anni, evidenziavano un rischio di povertà tre volte superiore rispetto a quanto registrato nelle famiglie in cui la persona di riferimento ha meno di 65 anni.

2.3 Uno sguardo all'Europa

Anche nell'Unione Europea la povertà è misurata attraverso il sistema della International Standard Poverty Line, calcolato tuttavia sulla base del reddito anziché dei consumi: una famiglia di due persone è considerata povera se ha un reddito netto al di sotto del reddito medio disponibile procapite. Per dare un'idea, secondo i dati relativi al 1993, diffusi dall'Eapn (European Anti Poverty Network), in Europa erano presenti 22.825.000 famiglie al di sotto della linea di povertà, pari a 57.162.000 persone. L'Italia è la quarta nazione più povera d'Europa, dopo il Regno Unito

(5.474.000 famiglie povere), la Germania (4.515.000) e la Francia (3.523.000). Il paese d'Europa con il minor numero di poveri è il Lussemburgo (22.000 famiglie povere). Se invece si considerano gli individui, l'Italia si colloca al secondo posto dopo il Regno Unito: 10.895.000 contro 12.805.000. Il motivo è riconducibile al fatto che in Italia le famiglie povere sono inferiori numericamente a quelle di altri paesi europei ma hanno un numero maggiore di componenti.

Nazio ne	Famiglie sotto la linea di povertà	Individui
Belgio	508	1.289
Danimarca	216	318
Germania	4.515	9.099
Grecia	872	2.258
Spagna	2.272	7.631
Francia	3.523	7.591
Irlanda	238	759
Italia	3.429	10.895
Lussemburgo	22	60
Olanda	842	1.919
Portogallo	915	2.537
Regno Unito	5.474	12.805
UE	22.825	57.162

Fonte: Eapn, 1993.

2.4 Aspetti emergenti della "povertà": esclusione, emarginazione e povertà estreme

Molto spesso nel linguaggio comune vengono definite come forme di "povertà" una serie di fenomeni che non sono riconducibili in senso stretto alla carenza di risorse economiche, quanto alla difficoltà di soddisfare bisogni di natura post-materiale: solitudine, mancanza di relazioni sociali, perdita di senso, frustrazione, ecc. Tali fenomeni non vanno confusi con la povertà più strettamente economica, in quanto determinati da dinamiche completamente differenti. E' utile ricordare che le

cosiddette povertà post-materialistiche sono una caratteristica delle società post-industriali, manifestandosi sempre più diffusamente in tutte le classi sociali. Esiste inoltre una serie complessa di fenomeni di emarginazione ed esclusione sociale che, pur collocandosi al di sopra della linea di povertà, si caratterizzano per gravi situazioni di disagio, "a rischio" di povertà. Ci si riferisce a fenomeni gravi e tendenzialmente in aumento come le nuove forme di dipendenza e disagio giovanile, l'istituzionalizzazione e l'abbandono degli anziani, la malattia mentale, il disagio nelle condizioni di detenzione, il coinvolgimento dei minori e degli adolescenti in situazioni di devianza e criminalità, ecc. Per quanto riguarda la "povertà estrema", con questo termine si intendono invece quelle situazioni di indigenza estrema dove la povertà economica si accompagna alla perdita di relazioni umane e la difficoltà dei soggetti a far valere i propri diritti di cittadinanza. Rientrano nella povertà estrema le persone senza fissa dimora, i malati di mente, i nomadi, alcuni gruppi di immigrati in grave situazione di isolamento e di disagio, i malati di Aids, ecc.

2.5 Povertà vecchie e "nuove" povertà

E' necessario, a questo riguardo, offrire una precisa attenzione alla distinzione dei termini, in quanto non si tratta di pura accademia ma di differenze sostanziali. Nel dibattito scientifico, e anche all'interno della Chiesa, non sempre risulta chiaro cosa si intenda per "nuove povertà". In alcuni casi, il termine viene utilizzato per indicare situazioni specifiche di famiglie o singoli individui entrati o ritornati in stato di povertà economica dopo aver vissuto in condizioni di benessere (pensiamo, ad esempio, ad un operatore economico vittima dell'usura, che vede il suo status socio-economico declinare di giorno in giorno, fino ad una caduta in stato di povertà economica). Secondo altri autori, le nuove povertà starebbero invece ad indicare non tanto situazioni e stati di carenza di risorse per la sussistenza quanto una serie di processi e fenomeni di deprivazione esistenziale relativi al mancato soddisfacimento di bisogni relazionali o "post-materialistici", secondo la definizione ormai classica che Ronald Inglehart ha mutuato all'inizio degli anni '80 dalla teoria dei bisogni dello psicologo sociale Abraham Maslow (bisogni di autorealizzazione, di autoappartenenza e stima, di sicurezza fisica, ecc.). Altri autori includono invece all'interno di questa seconda tipologia alcuni gruppi o fasce sociali su cui pesa uno stigma negativo, che ne ostacola di fatto una piena integrazione sociale (anziani, malati di mente, tossicodipendenti, giovani devianti, ecc.). Anche se l'inclusione di fenomeni di emarginazione e di esclusione sociale all'interno della categoria generale di "povertà" rischia, a nostro avviso, di svuotare di significato e di spessore l'accezione più genuina del termine, in ogni caso, l'introduzione nel modello della ricerca di variabili relative a bisogni "post-materialistici", va considerata con interesse. Essa, infatti, consente di estendere lo spettro delle variabili in gioco e di accrescere la complessità dell'analisi, passando dalla misurazione/quantificazione degli stati di povertà, alla rilevazione di quei processi culturali, sociali, economici di mutamento, che costituiscono condizioni che possono innescare

circuiti di povertà economica e che, in ogni caso, concorrono a definire nel complesso lo stato di benessere e la qualità della vita del sistema sociale di riferimento.

2.6 Oltre la povertà: la misurazione del benessere e della qualità della vita

.Concetti e categorie interpretative come quelle di "benessere" o di "qualità" della vita", spesso definiti come "fumosi" e non inquadrabili in dimensioni sociologiche chiare e definite, vanno considerati come elementi centrali all'interno della riflessione e del dibattito sui processi di generazione di stati di povertà e di esclusione sociale. In effetti, se si prescinde dall'uso ambiguo e distorto che di tali termini viene fatto nel linguaggio politico e giornalistico, è doveroso riconoscere come tali concetti abbiano contribuito a superare l'ottica economicistica entro cui la riflessione sulla società del benessere è stata lungamente rinchiusa, introducendo nel dibattito variabili interpretative di tipo qualitativo. Fino a che punto, ci si chiede, l'aumento del benessere materiale coincide con l'aumento della felicità, della soddisfazione individuale? Per quale motivo, l'incremento produttivo nei paesi a capitalismo avanzato, che pure ha garantito una maggiore disponibilità di beni ed un benessere diffuso e generalizzato, non è riuscito ad eliminare le sacche di emarginazione, di povertà e di disagio sociale presenti nella società opulenta? E' infatti fin troppo agevole dimostrare come un certo tipo di sviluppo economico, fondato su determinati presupposti ideologici ed etici, possa addirittura ridurre il benessere inteso in senso globale. Pensiamo, ad esempio, alle conseguenze ambientali prodotte da uno sviluppo illimitato ed incontrollato della produzione industriale o alla povertà culturale e spirituale di determinate società tecnicizzate ed altamente automatizzate. Un interessante esempio di divergenza tra benessere e produttività si è avuto nel corso della prima rivoluzione industriale inglese (1820-1840), allorché all'aumentare della ricchezza prodotta, il tasso di mortalità, che fino a quel momento era in netta diminuzione, subì un brusco quanto inaspettato innalzamento. Anche dal punto di vista della partecipazione politica dei cittadini non è certamente automatico che un maggior grado di benessere materiale garantisca in modo automatico il rispetto dei diritti umani, civili e politici: se si potesse riformulare la gerarchia degli stati, non più in base alla quota di Prodotto Interno Lordo, ma in base al livello di democrazia reale e al grado di rispetto dei diritti umani fondamentali, l'ordinamento così ottenuto sarebbe con ogni probabilità molto differente rispetto alle tradizionali gerarchizzazioni basate su variabili di tipo economico e monetario. Ad esempio, gli Emirati Arabi Uniti registrano una quota di Prodotto Nazionale Lordo pro capite superiore a quella di altri paesi industrializzati, compresi Giappone e Stati Uniti; tuttavia, in tale nazione, il consumo di bevande alcoliche è punito con 40 colpi di canna e i rapporti prematrimoniali vengono puniti con 200 colpi di canna inferti pubblicamente. Anche in questo caso si può parlare di "società" del benessere"?

Attualmente, il problema della misurazione del benessere non ha ancora trovato, nel contesto delle scienze sociali, una soluzione definitiva e soddisfacente. Il processo storico di ricerca di indicatori adeguati del benessere ha conosciuto infatti le stesse scansioni individuate nella storia dello studio del concetto di benessere: anche in questo caso, si è passati da interpretazioni quantitative e materialistiche del benessere, misurato attraverso indicatori di carattere prettamente economico, ad una visione "qualitativa" del concetto, misurato attraverso indicatori di tipo socio-culturale. Per quanto riguarda la prima serie di indicatori, sono stati utilizzati come strumenti di misura del benessere materiale i tradizionali indici economici aggregati, considerati a livello globale e a livello pro capite: il Prodotto Interno Lordo (PIL), il Consumo Interno (C) e il Reddito Interno Lordo (RIL). L'uso di tali indici si è rivelato tuttavia insufficiente ai fini di una misurazione globale del benessere reale percepito dalla popolazione: come abbiamo già messo in evidenza, un'alta quota di produzione pro capite può, ad esempio, coesistere con violazioni dei diritti socio-politici dei cittadini e, analogamente, un basso livello di produzione o di reddito interno lordo non corrisponde necessariamente ad un basso livello della qualità della vita. Inoltre, gli indici economici presentano numerosi limiti, evidenziati a più riprese dalla letteratura competente: a) gli indici aggregati forniscono informazioni sui totali di spesa in determinati settori, ad es. scuola, sanità, previdenza sociale ecc., ma non sulla qualità del servizio offerto, sugli sprechi o sui benefici reali ottenuti attraverso tali erogazioni; b) rimangono escluse le transazioni "non-market": solidarietà, famiglia, volontariato, ecc. c) non si tiene conto dei fattori qualitativi del lavoro: fatica fisica, soddisfazione, tempo libero, assistenza, ecc. d) non vengono tenuti in considerazione i processi di redistribuzione della ricchezza e del reddito fondamentali invece nel determinare le sperequazioni nella diffusione del benessere. In considerazione di tali difficoltà metodologiche, è stata messa in evidenza la necessità di utilizzare una gamma di indicatori più ampia, che sappiano misurare non tanto la ricchezza teorica a disposizione quanto il grado di soddisfacimento reale di determinati bisogni collettivi. Sulla base di questa esigenza, il M.I.T. Club di Roma ha proposto negli anni '70 un *Indice di Qualità Fisica della Vita*, lo *IQFV*, ottenuto attraverso l'aggregazione di 3 indicatori sociali: il tasso di alfabetizzazione, il tasso di mortalità infantile e la speranza di vita ad un anno di età. In alcune ricerche effettuate in Giappone e in Germania, è stato proposto invece un *Indice del livello di vita*, in grado di misurare la parte definita come "osservabile e quantificabile" del benessere complessivo, facendo riferimento al nutrimento, alla salute, alla formazione, al tempo libero, alla qualità e al numero delle abitazioni, alla sicurezza sociale e individuale, all'igiene ambientale, alle comunicazioni e al traffico. In occasione di queste ricerche è stato dimostrato come l'utilizzo di indicatori sociali produca un'apprezzabile differenza di rilevazione rispetto ai dati ottenuto attraverso indicatori economici di tipo produttivo. Più esattamente - ed è questo forse uno dei dati più significativi che emergono dal dibattito scientifico, anche ai fini di una operatività sulla dimensione delle politiche sociali - è stato dimostrato come il benessere misurato con indici

quantitativi sia sovrastimato rispetto al benessere misurato con indicatori qualitativi, che comprendano sia dati oggettivi che rilevazioni soggettive. In una dimensione internazionale, e in tempi più recenti, ha fatto la sua comparsa l'*Indice di Sviluppo Umano (ISU)*, introdotto nel Primo Rapporto sullo Sviluppo Umano delle nazioni Unite (1990). Alla base di questo indicatore ci sono tre fattori considerati fondamentali: la speranza di vita alla nascita; il tasso di alfabetizzazione; il grado di accesso alle risorse ritenute indispensabili per un dignitoso standard (ad esempio la percentuale di popolazione che ha accesso all'acqua potabile, ai servizi igienici, ecc. sia nelle zone urbane che nelle zone agricole).

Osservatorio, povertà e politiche sociali

Osservatorio, povertà e politiche sociali

Tra gli aspetti complementari alla rilevazione *tout-court* della povertà e dell'emarginazione, va annoverata la possibilità di proporre soluzioni e risposte per la risoluzione dei problemi sociali. In particolare, la possibilità di stabilire un rapporto di collaborazione tra gli Osservatori diocesani e gli enti pubblici competenti per le tematiche della povertà e del disagio sociale non va sottovalutata, anche in vista di orientare, nelle dimensioni territoriali più appropriate, una programmazione socio-assistenziale davvero integrata, contribuendo, laddove necessario, alla riqualificazione dei servizi locali in funzione dei bisogni e delle esigenze dei più poveri. Sul tema specifico dello stato delle politiche e degli interventi di protezione sociale, sono evidenziabili una serie di carenze degli interventi pubblici, evidenziate anche dalle testimonianze degli operatori delle Caritas diocesane e degli Osservatori della povertà:

- a. l'insufficienza delle risorse a disposizione del sistema sei servizi;
- b. la tendenza delle comunità a delegare la presa in carico dei problemi alle istituzioni;
- c. la mancanza di una responsabilizzazione collettiva da parte dei pubblici poteri;
- d. i problemi derivati dall'accorpamento delle Unità Sanitarie Locali in Aziende sanitarie, con i connessi rischi di privatizzazione degli interessi e dei bisogni;
- e. la mancata integrazione tra sfera sociale e sanitaria;
- f. l'assenza di raccordo tra chi, nella regione, si occupa di povertà e di emarginazione;
- g. la necessità di una partecipazione dei cittadini alla gestione dei servizi;
- h. l'impossibilità di esprimere valutazioni sull'efficacia dei servizi alla persona, anche per la mancanza di professionalità e di sistemi adeguati di valutazione.

A nostro avviso, il lavoro degli Osservatori delle povertà nel contesto territoriale, oltre a presentare un suo specifico interesse nel contesto del dibattito di riforma dell'assetto dei servizi di assistenza sociale e sanitaria, può contribuire in certa misura alla nascita di una nuova cultura di solidarietà nei servizi, offrendo lo spunto per la ricerca di quelle condizioni per cui soggetti sociali diversi (le istituzioni, il mercato, il terzo settore), possono incontrarsi e collaborare, in un'ottica di integrazione rispetto all'offerta pubblica di servizi per la persona. In questo specifico, l'esperienza di lavoro con le istituzioni pubbliche e con le realtà della solidarietà maturata dagli Osservatori diocesani, può essere considerata come un valido antecedente, nella direzione dello sviluppo di linee d'azione di *rete* e di una effettiva presa in carico comunitaria delle problematiche di povertà e di disagio sociale del territorio.

Per approfondimenti bibliografici

Allardt, E., "Dimensions of Welfare in a Comparative Scandinavian Study", in: *Acta sociologica*, XIX, 3, 1976.

Andrews, F.M.; Withey, S.B., *Social Indicators of Well-being: American's perception of Life Quality*, New York, Plenum, 1978.

Cantril, H., *The Patterns of Human Council*, New Brunswick, 1965.

Inglehart, R., *La rivoluzione silenziosa*, Milano, Rizzoli, 1983

Lanzetti, C. (a cura di), *Qualità della vita in ambiente urbano ed extraurbano*, Milano, Franco Angeli, 1990.

Martinotti, G., "Lo studio della qualità della vita indice di squilibri territoriali", in: Martinelli, F. (a cura di), *I sociologi e l'ambiente*, Roma, Bulzoni, 1989.

Maslow, A.H., *Motivazione e personalità*, Roma, Armando, 1973.

Vergati, S. (a cura di), *Dimensioni sociali e territoriali della qualità della vita*, Roma, EuRoma La Goliardica, 1989.

Scheda 3

Non solo questionari...Alcuni metodi di ricerca innovativi per l'indagine sul territorio

Nella tradizione dell'Osservatorio delle Povertà, le metodologie di osservazione dei fenomeni di povertà, disagio ed emarginazione hanno privilegiato strumenti di lettura e di analisi dei dati provenienti dai "punti di osservazione", corrispondenti in genere ai centri di ascolto e ad altre realtà ecclesiali di assistenza. Questo tipo di dati viene raccolto di norma attraverso il riferimento ad una duplice serie di strumentazioni: da un lato, si fa sovente riferimento alle schede-utenti dei centri, elaborando i dati registrati dagli operatori oppure utilizzando schede e griglie di rilevazione elaborati ad hoc, secondo le finalità conoscitive proprie del percorso di ricerca. Dall'altro, si utilizzano sistemi tradizionali di indagine, che prevedono la discesa sul campo di un certo numero di rilevatori: somministrazione di questionari, effettuazione di interviste di diverso taglio e respiro (interviste aperte, semi-strutturate, focalizzate, ecc.), rivolte sia a utenti che a *testimoni privilegiati*, in genere operatori dei centri, amministratori, assistenti sociali, ecc., ritenuti, per la loro attività o esperienza, come "persone informate" dei fatti, in grado di definire gli aspetti centrali ed emergenti di taluni problemi sociali. Più raramente, nelle realtà maggiormente strutturate ed organizzate, o laddove le esigenze di ricerca lo richiedono, si è proceduto a delle vere e proprie *survey*, sia di taglio qualitativo che su base campionaria. Rispetto a tale configurazione, vogliamo sottolineare in questa sede che il ventaglio metodologico sopra definito non esaurisce certamente le possibilità di rilevazione e di raccolta dei dati a disposizione degli Osservatori, in quanto andrebbero tenute in considerazione alcune tecniche di indagine relativamente poco diffuse, ma che possono rivelarsi particolarmente utili, dato il tipo di lavoro svolto dagli Osservatori delle Povertà.

Non è questa certamente la sede per un'approfondita disamina delle numerose tecniche di analisi, ricerca ed elaborazione dati disponibili nell'ambito delle scienze sociali, anche perchè tale trattazione richiederebbe uno spazio certamente maggiore rispetto alle possibilità di approfondimento a disposizione all'interno di questo manuale. Per questo motivo, abbiamo pensato di offrire al lettore degli zoom di approfondimento su due metodologie specifiche: il metodo Delphi e i metodi dei gruppi focus (NGT). Tutte le metodologie indicate si distinguono per l'elevata capacità euristica, la relativa facilità di applicazione e il basso livello di informatizzazione richiesto.

Ci sembra importante sottolineare che su tali metodologie, la letteratura disponibile in lingua italiana non è vasta. Per questo motivo, le schede riportate in questa sede presentano un particolare "valore aggiunto", che offriamo ai lettori del manuale.

3.1 La tecnica Delphi

Il metodo Delphi: Glossario delle categorie e degli attori

3.2 I metodi dei gruppi focus: la Nominal Group Technique

Processo-tipo di una riunione NGT

Approfondimenti bibliografici

3.1 La tecnica Delphi

Il metodo Delphi è nato all'inizio degli anni '50 negli Stati Uniti come strumento di previsione per la costruzione di possibili scenari futuri in merito ai rapporti militari fra Stati Uniti e Unione Sovietica (la capacità di "preveggenza" del metodo è efficacemente evocata nel riferimento alla figura mitologica dell'oracolo di Delfi). Dopo un embargo di quasi 10 anni, applicato dal Governo americano in virtù della natura strategico-militare delle informazioni raccolte, il metodo Delphi fu utilizzato a partire dagli anni '60 su brevetto della Rand Corporation, in un'ampia gamma di problemi e di situazioni.

Il metodo Delphi si può definire come un procedimento che consente di ricavare, comparare e aggregare, in modo sistematico, informazioni, giudizi e valutazioni di un gruppo di persone (*panel*), attraverso la somministrazione successiva e sequenziale di una serie di questionari. A differenza di altre tecniche, dove è richiesta una contemporanea presenza di partecipanti al processo comunicativo, la tecnica Delphi non richiede un incontro "faccia a faccia" tra i componenti del gruppo, limitando quindi i rischi e gli svantaggi dei metodi di interazione diretta. Nel caso del Delphi, gli "esperti" vengono interrogati individualmente mediante questionario e non si incontrano mai tra di loro, anche se a ciascun partecipante vengono comunicati di volta in volta i dati significativi delle risposte degli altri partecipanti, i relativi commenti anonimi che rappresentano le diverse posizioni del dibattito, ecc. Il metodo Delphi dovrebbe eliminare alcuni dei difetti dei metodi ad interazione diretta, a cominciare dai fattori psicologici che possono creare distorsioni nel caso di una tavola rotonda o di un *game*: sentimenti personali, rispetto eccessivo dell'opinione di chi sa imporsi, influenza di chi conduce con abilità il discorso, reticenze, paura di apparire anticonformisti, influenza dell'opinione più diffusa, ecc.

E' importante sottolineare che i componenti di un gruppo Delphi (*panelist*), non devono essere necessariamente degli esperti della materia, quanto delle persone "informate dei fatti", che dispongono di un certo grado di conoscenza relativamente alla situazione oggetto di indagine. In generale, i criteri di selezione non sono definiti una volta per tutte, dipendendo dagli scopi e dal contesto dove viene realizzato il Delphi: garanzia ragionevole di un certo grado di *expertise* sull'argomento; coinvolgimento di persone che hanno le conoscenze adeguate rispetto al fenomeno indagato; in un ambiente organizzativo, coinvolgimento di determinati ruoli e figure professionali; persone che notoriamente hanno idee diverse sull'argomento, per esaurire lo spettro di posizioni possibili, ecc. Ad esempio, in una ricerca realizzata negli Stati Uniti nel 1969, riguardante le

tecnologie di comunicazione e il loro possibile impatto sulla gestione quotidiana dei problemi domestici, furono contrapposti due panel, composti l'uno da esperti e studiosi della materia e l'altro da casalinghe. Le conclusioni provvisorie emergenti dalle fasi di lavoro del panel degli esperti furono sistematicamente proposte al gruppo di casalinghe, individuando eventuali errori di valutazione e consentendo una migliore costruzione dei questionari successivi. Il metodo Delphi è utilizzato in tre ambiti diversi di lavoro: la *previsione*, la *conoscenza/stima di fenomeni* e la definizione di strategie di azione (nel quale è compresa la variante *policy-delphi*). Nel primo di tali aspetti, il metodo Delphi può contribuire a formulare delle previsioni o degli scenari multipli, attraverso il ricorso ad esperti, che cercano di individuare delle prospettive di azione e le probabilità che tali eventualità si avverino. Nel campo delle politiche sociali, la previsione tramite il metodo Delphi potrebbe contribuire a fornire una risposta a domande del tipo: "Come si evolverà in futuro la situazione degli anziani?", "Quali sono i fattori che determineranno in futuro il fenomeno delle persone senza fissa dimora?". Nell'ambito della conoscenza e stima di fenomeni, il metodo Delphi si può rivelare particolarmente adatto alle situazioni in cui gli strumenti di ricerca tradizionali richiedono troppo tempo, costi elevati, o in cui i fenomeni si rivelano empiricamente poco "ricercabili" e conoscibili per altre vie. Ad esempio, il metodo è particolarmente indicato per la conoscenza di fenomeni sotterranei o illegali, su cui non è possibile intervistare direttamente i protagonisti, oppure nel caso di fenomeni di recente apparizione su cui non si dispone di letteratura sufficiente. Infine, la tecnica Delphi può trovare interessanti campi di utilizzo nel *decision-making*, con la differenza che rispetto a quest'ultimo ambito lo scopo non dovrebbe essere quello di prendere una decisione ma di analizzare uno spettro di possibili azioni, evidenziandone aspetti e conseguenze.

Il *Policy-Delphi* è una variante del metodo classico applicata al campo delle politiche organizzative. Lo scopo è di definire gli sviluppi delle politiche piuttosto che prendere delle decisioni. In questo caso, agli esperti coinvolti non è richiesto di generare idee, ma di ipotizzare possibili conseguenze di una politica già decisa. Il *Policy-Delphi* può riguardare a vari livelli la vita di un'organizzazione, dalla programmazione complessiva fino all'individuazione delle linee progettuali di un servizio locale.



IL METODO DELPHI

GLOSSARIO DELLE CATEGORIE E DEGLI ATTORI

Committente	Definisce l'obiettivo conoscitivo
Staff (o Delphi designers)	E' costituito dal gruppo di ricerca che coordina e realizza l'intera operazione del Delphi, dalla costruzione dei questionari

	all'individuazione di giudici-esperti, all'elaborazione dei dati. Lo staff deve essere in grado dialogare con gli esperti sul problema e quindi deve conoscere il linguaggio e deve avere bene in mente le caratteristiche dell'obiettivo conoscitivo da raggiungere. Nello specifico, si evidenziano i seguenti compiti: progettare il Delphi; costruire i questionari per le diverse fasi; recapitare i questionari ai panelists (personalmente, per posta, fax o e-mail); raccogliere, elaborare e costruire i questionari successivi.
Panel	E' composto dai panelists, ossia da esperti, testimoni privilegiati, unità di rilevazione, persone informate dei fatti, ecc. Hanno il compito di compilare i questionari, attenendosi alle istruzioni dello staff e di rispettare i tempi di consegna.
Policy Delphi	E' una variante del modello classico del Delphi che si definisce come uno strumento per l'analisi degli sviluppi delle politiche. E' utilizzato in modo particolare per individuare i probabili esiti alle politiche implementate o decise dall'organizzazione.
Round	Per <i>round</i> si intende il ciclo di progettazione, somministrazione, raccolta ed elaborazione di un singolo questionario. Si preferisce usare il termine inglese <i>round</i> per distinguerlo dalle <i>fasi</i> dell'inchiesta Delphi (fase esplorativa, analitica e valutativa). Ogni fase può quindi contenere più <i>rounds</i> .

3.2 I metodi dei gruppi focus: la Nominal Group Technique

La Nominal Group Technique (d'ora in avanti NGT), è un processo di comunicazione strutturato condotto in gruppo. L'obiettivo è raggiungere decisioni e risolvere problemi innescando un processo nel quale 7-10 individui o esperti, attraverso una interazione diretta e strutturata, hanno migliori possibilità di affrontare in modo creativo l'attività di *problem-solving* in un determinato settore o ambito problematico.

Gli scopi di tale processo sono:

- a. garantire un appropriato e differente processo di comunicazione e decisione;
- b. assicurare una bilanciata partecipazione tra i membri del gruppo;
- c. incorporare procedure matematiche nell'aggregazione delle singole valutazioni individuali.

Le fasi della NGT

Il sistema NGT è una tecnica di gruppo che utilizza criteri simili al Delphi su un gruppo di esperti radunati intorno ad un tavolo e pilotati da un animatore. Questa tecnica prevede l'esecuzione di 4 diverse fasi, attraverso le quali è possibile ottenere delle informazioni da un gruppo di operatori, testimoni privilegiati, utenti, ecc., riducendo al minimo le distorsioni indotte dall'interazione *face-to-face*. Per le sue capacità di definire in breve tempo gli elementi di base di un problema, gli scenari problematici di un assetto socio-economico, ecc., la tecnica NGT si rivela particolarmente utile nelle fasi anteriori all'esecuzione del metodo Delphi o nella fase di definizione dell'area problematica, nelle fasi iniziali di un percorso di ricerca sul campo. Ad esempio, nell'ambito della tecnica Delphi, nei casi in cui lo staff di ricercatori è poco informato sulle dimensioni qualitative e quantitative del fenomeno da indagare, la fase esplorativa del Delphi potrebbe richiedere molte energie ed un numero di *rounds* molto elevato, prima che il gruppo di ricerca individui le dimensioni su cui riesce ad aggregare un grado di consenso sufficientemente elevato.

1° fase

I componenti del gruppo siedono intorno ad un tavolo, ma sono invitati all'inizio a non comunicare verbalmente. Ad ogni individuo si richiede di scrivere, su un foglio di carta, idee e suggerimenti inerenti il problema in considerazione.

2° fase (nominale)

Dopo circa 5-10 minuti inizia una esposizione strutturata delle singole idee. Ogni individuo, a turno, presenta una idea prendendola dalla sua lista. Il conduttore della NGT scrive ogni idea, ad esempio con l'ausilio di una lavagna, in modo da renderla ben visibile a tutti i partecipanti. In questa fase di registrazione delle varie idee non avviene discussione, ma solo esposizione delle singole idee. La procedura di registrazione continua fino all'esaurirsi delle idee prodotte dal gruppo.

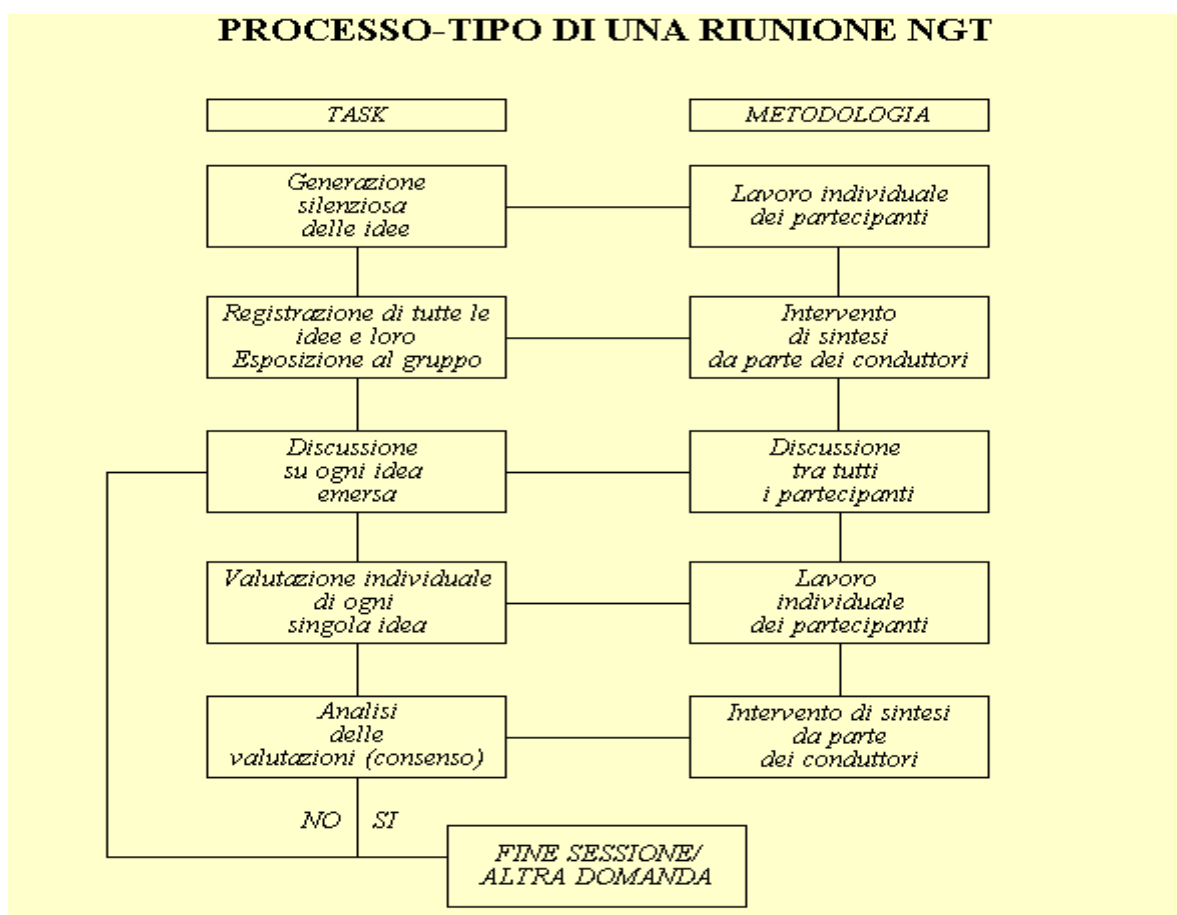
Il risultato di questa fase "nominale" del meeting è rappresentato da una lista, con circa 18-25 proposte (mediamente, due-tre idee a persona).

3° fase (discussione)

Ogni idea viene discussa dai componenti del gruppo. La conduzione strutturata della discussione permette ad ogni idea di ricevere la dovuta attenzione e chiarificazione evitando il rischio di rimanere intrappolati in discussioni senza fine su di un unico tema o poco centrate sul problema in esame. Per ogni singola idea si richiedono in questa fase elementi di chiarificazione, critica e supporto, prima di iniziare una valutazione sull'importanza e pertinenza delle varie idee. Nel processo di valutazione ogni partecipante, indipendentemente e per iscritto, assegna delle priorità, valutando l'importanza relativa delle varie idee classificandole secondo una scala ordinale (di tipo Lickert o a punteggio vincolato).

4° fase (valutazione)

Successivamente, lo staff può predisporre delle elaborazioni matematiche sui punteggi, calcolando, ad esempio, la media delle valutazioni individuali.



Per approfondimenti bibliografici

Bertin, G. *Decidere nel pubblico*, Milano, Etas Libri, 1985.

Delbecq, A.L.; Van den Ven, A.H.; Gustafson, D.H., *Group Techniques for Program Planning: a Guide to Nominal Group and Delphi Process*, Glenview, Scott & Foreman, 1975.

Linstone, H.; Turoff, M. (eds.), *The Delphi Method: Techniques and Applications*, Reading, Addison Wesley, 1975.

Niero, M., *Paradigmi e metodi di ricerca sociale. L'inchiesta, l'osservazione e il Delphi*, Vicenza, Edizioni Cooperativa Nuovo Progetto, 1988, pp. 197-242.

Id., *Metodi e tecniche di ricerca per il servizio sociale*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1995.

Peronace, L. "Sistemi di previsione: il metodo delphi", in: *Impresa e società*, 22/1984, pp. 12-20.

Robertson, A., "La tecnica del gruppo nominale ed il metodo Delphi", in: Bertin, G.; Niero, M.; Ziglio, E. (a cura di), *Politiche di Welfare State e modelli decisionali*, Milano, Unicopli, 1983.

Scheda 4

Centri di ascolto e Osservatori delle povertà: come creare rete nel territorio

4.1. La storia dei Centri di Ascolto

4.2 Differenze di identità tra Centri di Ascolto e Osservatori delle Povertà

4.3 Ruoli diversi e possibili collaborazioni

4.1. La storia dei Centri di Ascolto

E' difficile individuare la data esatta della nascita dei primi Centri di Ascolto (CdA). Nel primo seminario sui CdA, promosso dalla Caritas Italiana nel 1984, si potè appurare che il 10% dei Centri rappresentati all'incontro era sorto tra il 1969 e il 1972. Questi, quindi, gli anni in cui si può far risalire la prima comparsa dei CdA. Essi nascono prima della Caritas Italiana, negli anni in cui soffiava il vento del Concilio Ecumenico Vaticano II e si cercava di vivere le indicazioni della Gaudium et Spes: "Le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce degli uomini di oggi, dei poveri soprattutto, sono pure le gioie e le speranze, le tristezze e le angosce dei discepoli di Cristo e non vi è nulla di genuinamente umano che non trovi eco nel loro cuore" (n. 1). La Caritas Italiana, istituita

nel luglio del 1971, è stata la principale cassa di risonanza, lo strumento moltiplicatore di questa realtà e l'organismo che ha maggiormente contribuito a mettere a fuoco le caratteristiche di questo nuovo servizio. Purtroppo manca una documentazione completa dell'iter dei Centri di Ascolto all'interno della Chiesa e della società italiana. Uno strumento prezioso è costituito dal Quaderno Caritas n. 22 su "I Centri di Ascolto", che raccoglie la prima ricerca sui CdA in Italia, in preparazione al seminario del 1984, che ha rappresentato il primo tentativo di identificazione delle linee comuni di queste esperienze che nascevano a volte spontaneamente all'interno delle diocesi e delle parrocchie.

Dall'analisi della documentazione appare che le esigenze di partenza erano di due tipi:

- il bisogno di conoscere le povertà, i bisogni, i problemi, di conoscerli in termini personalizzati, nell'ambito di una relazione che consentisse un accompagnamento delle persone verso una situazione di autonomia;
- l'esigenza della comunità cristiana di conoscere in concreto le situazioni di povertà per svolgere il proprio servizio di animazione e di coinvolgimento.

Le finalità essenziali dei CdA venivano identificate nell'**ascolto** e nell'**orientamento**: la funzione dell'ascolto consiste in un colloquio che mette a suo agio l'interlocutore e tenta di comprendere la situazione globale e quella del contesto in cui vive la persona; l'orientamento o accompagnamento è la seconda fase del servizio in cui si cerca di indicare alla persona la struttura o il servizio presente nel territorio che sia adatto per la soluzione dei bisogni espressi.

Fin dall'inizio, però, i CdA si sono trovati di fronte alla carenza e inadeguatezza delle risposte sociali sia pubbliche che private sul territorio. Da questa constatazione sono nate due tendenze nei CdA: da una parte spingere la società civile a creare nuovi servizi in risposta ai bisogni, dall'altra affiancare ai CdA dei Centri di Prima Accoglienza per rispondere ai bisogni urgenti. Un altro nodo evidenziato dal Seminario del 1984 era quello degli "operatori" impegnati all'interno dei CdA. Si mise in evidenza la necessità di un percorso formativo per aiutare gli operatori a disporre degli strumenti necessari per svolgere il loro servizio.

Un'altra intuizione fondante emersa dal Seminario è quella del rapporto tra CdA e comunità cristiana: il CdA è lo strumento della comunità cristiana per conoscere i poveri e per coinvolgere tutta la comunità cristiana e sociale nella soluzione dei loro bisogni. Dal 1984 in poi i CdA si sono andati moltiplicando a livello di diocesi, di decanati, di parrocchie.

Nel 1991, in concomitanza dell'avvio del decennio consacrato al tema "Evangelizzazione e Testimonianza della Carità", si celebra il secondo Seminario sui CdA, da cui traspare il grande

interesse per i CdA nelle Caritas diocesane, anche se con alcune sperequazioni territoriali: sono più numerosi al Nord rispetto al Sud. Ma soprattutto si evidenzia il fatto che le povertà si sono andate progressivamente allargando negli anni, creando alcuni CdA specializzati per alcuni tipi di povertà (immigrati, disagio giovanile, ecc.). Dal Seminario non sono emerse novità sostanziali per quanto riguarda l'identità dei CdA, ma si sono approfondite, a partire dall'esperienza vissuta, le finalità essenziali; si è analizzato il rapporto con la comunità ecclesiale nelle varie dimensioni (diocesana, parrocchiale) e si è messo in evidenza il rapporto che si stabilisce tra l'Osservatorio delle povertà e i CdA, che possono assumere la funzione di "terminali", che forniscono dati qualificativi sulle povertà. Si è, inoltre, chiarito il rapporto tra CdA e Caritas: il CdA è uno strumento, che non può sostituire né la Caritas nella sua funzione pedagogica, né la comunità cristiana nella responsabilità della testimonianza. È la Caritas che aiuta la comunità a realizzare concretamente e in tutte le sue dimensioni (catechesi, liturgia, pastorale della famiglia...) la scelta preferenziale dei poveri (cfr. Italia Caritas n.6/1991 pp.7-12). I CdA hanno continuato il loro cammino a diretto contatto con i poveri e gli emarginati sino al Convegno celebrato a Senigallia nel 1997, in cui i CdA hanno mostrato il volto della loro maturità. Si è notato, infatti, che la realtà dei CdA si moltiplica a livello nazionale e sta diventando una presenza "capillare" in tutte le diocesi italiane. È anche vero che molti CdA hanno pochi anni di vita, mentre altri sono ancora in fase di costituzione e quindi non hanno il cammino di quasi un ventennio dei primi CdA nati nelle grandi Diocesi come Roma, Milano, Torino ecc.. Questo elemento crea difficoltà e ricchezza insieme, come si può notare dalla lettura delle relazioni del Convegno e delle sintesi dei lavori di gruppo, pubblicate in Italia Caritas Documentazione n. 1/ 1998 "I colori dell'incontro. Atti del Convegno Centri di ascolto, Senigallia, 9-11 maggio 1997". Dal Convegno è emersa la necessità di operare un monitoraggio dei CdA in Italia, offrire occasioni di scambio di esperienze e organizzare momenti di confronto e verifica a livelli diversi (nazionale o regionale) a tappe più ravvicinate.

4.2 Differenze di identità tra Centri di Ascolto e Osservatori delle Povertà

È rilevabile un'insufficiente chiarezza, in molte diocesi, tra funzioni e ruoli dei CdA e degli Osservatori delle Povertà. Spesso si usa con molta disinvoltura un termine o l'altro, mentre in realtà si tratta di strutture con finalità diverse e alcune caratteristiche comuni. Come è stato chiarito a più riprese, in diverse occasioni di confronto ed una serie di pubblicazioni della Caritas Italiana, i CdA dovrebbero caratterizzarsi come strumenti operativi, espressione della comunità cristiana locale, rivolti alle persone come prima risposta ai loro bisogni di orientamento, di ascolto e di accoglienza. I CdA costituiscono un luogo di accoglienza, filtro, indirizzo, distribuzione di informazioni, presa in carico dei bisogni individuali delle persone, degli utili punti di riferimento e di orientamento delle persone in difficoltà, caratterizzandosi allo stesso tempo nelle vesti di "stimolo", diretto a favorire esperienze di accoglienza o di aiuto concreto nella chiesa locale.

L'Osservatorio delle Povertà, costituisce invece uno strumento di lettura/interpretazione della realtà al servizio di tutta la pastorale diocesana, per osservare, comunicare e coinvolgere il territorio sul tema della povertà e dell'emarginazione sociale. Per sua natura, lo strumento dell'Osservatorio non è rivolto ad una finalità di assistenza diretta nei confronti delle persone e delle famiglie, ma si colloca su di un livello superiore di studio e osservazione della realtà concreta. Oltre a questi aspetti di differenza, vanno comunque ricordati alcuni punti e aspetti in comune tra i due organismi:

- a. espressione della comunità cristiana;
- b. radicamento sul territorio;
- c. attenzione alla centralità della persona e alla dimensione della promozione umana.

4.3 Ruoli diversi e possibili collaborazioni

Una volta definite le singole identità dei due organismi, è necessario soffermarsi sull'utilità della collaborazione degli Osservatori con i CdA, e ad alcune possibili piste di lavoro comune. Nella maggior parte dei casi, il Centro di Ascolto è considerato, nell'ottica del lavoro di osservazione, come una semplice fonte di dati e informazioni, tralasciando tutta la dimensione del coinvolgimento, della progettazione comune, dell'osservazione congiunta di una realtà in continuo mutamento. A questo riguardo, da un punto di vista metodologico, i centri di ascolto possono rivelarsi particolarmente utili nella costruzione di strumenti di rilevazione-dati sulla povertà. In alcuni contesti locali, è stato avviato un proficuo lavoro di collaborazione tra "osservatori" e "operatori", rivolto a dotare questi ultimi di strumenti in grado di qualificare meglio l'attività svolta a contatto con gli utenti, promuovendo tra gli operatori dei Centri di Ascolto una maggiore consapevolezza sull'utilità della raccolta e analisi dei dati, sensibilizzando gli stessi sulla necessità di fornire dati e informazioni ai ricercatori dell'Osservatorio.

Ad esempio, l'attività congiunta di operatori, volontari e ricercatori, condotta da alcuni anni presso i Centri di Ascolto e l'Osservatorio interdiocesano delle Povertà di Carpi-Modena, ha consentito di giungere alla definizione di una scheda di registrazione dati da utilizzare nei colloqui con gli utenti; si è predisposto un software, oggi alla seconda versione, che consente non solo il caricamento dati, ma anche una rapida consultazione dell'archivio degli utenti, degli interventi condotti, dei bisogni soddisfatti. Gli operatori dei CdA possono inoltre essere coinvolti in ricerche e rilevazioni sul campo, secondo diverse modalità:

- raccolta di dati relativi agli utenti Caritas;
- redazione comune di schede di rilevazione, utili sia per l'osservazione dei dati che per l'attività degli operatori;

- compilazione e restituzione di schede di rilevazione predisposte dalla Caritas diocesana o nazionale.
- organizzazione di lavori di gruppo e di momenti seminariali, sulle cause dei problemi sociali e sugli aspetti metodologici legati alla rilevazione dei dati.

In altri casi, è possibile coinvolgere gli operatori dei CdA in percorsi comuni di definizione di interventi e politiche sociali. A questo riguardo, non mancano interessanti esperienze di collaborazione tra i centri di ascolto e le amministrazioni locali, sotto diverse dimensioni di collaborazione. Per la loro attività in "prima linea" nelle situazioni "reali" di povertà e disagio sociale, i CdA sono in grado di fornire un supporto informativo e propositivo agli operatori pubblici e privati del settore socio-assistenziale, nonché agli amministratori locali, stimolando la riflessione ed il confronto sui problemi dell'emarginazione, della povertà, sulle problematiche emergenti, sulle situazioni di disagio non coperte dai servizi.

la caritas	centro di ascolto	osservatorio permanente
IDENTITA'		
La Caritas è l'organo pastorale creato dai vescovi per sensibilizzare e coinvolgere l'intera comunità cristiana, affinché venga realizzata una testimonianza di carità al suo interno e sul territorio in cui essa opera quotidianamente.	Il Centro di Ascolto è l'emanazione della comunità cristiana, inteso come punto di riferimento e di orientamento per le persone in difficoltà. Qui esse possono trovare l'accoglienza e l'aiuto concreto della comunità.	L'Osservatorio Permanente, strumento pastorale di lettura della realtà, è un "metodo" di osservazione della realtà territoriale, atto a studiare le povertà vecchie e nuove. E' "permanente", perché aggiorna, continuamente la sua indagine.
FINALITA'		
La Caritas si propone innanzitutto, di promuovere	Il Centro di Ascolto è un'antenna dei bisogni	L'Osservatorio Permanente rileva i bisogni presenti sul territorio attraverso questionari, griglie per interviste libere,

<p>un'opera di sensibilizzazione della comunità cristiana: ciò è reso possibile dagli strumenti in suo possesso, quali in Centro di Ascolto, l'Osservatorio, le Commissioni di studio, ecc.</p>	<p>emergenti del territorio <i>attraverso l'ascolto diretto delle persone in difficoltà</i> e la risposta qualitativa alle singole necessità.</p>	<p>schede di rilevazione, scambi di dati con altri Enti o Servizi attivati, per fornire informazioni agli uffici pastorali.</p>
<p>COMPETENZE</p>		
<p>La Caritas ha una funzione <i>"essenzialmente pedagogica"</i>, essendo uno strumento educativo in ordine alla carità.</p>	<p>Il Centro di Ascolto è, invece, uno strumento operativo in ordine alla conoscenza e alla prima risposta ai bisogni, grazie alle sue specifiche funzioni di ascolto, presa in carico ed orientamento.</p>	<p>L'Osservatorio Permanente rileva in modo regolare, competente e sistematico i bisogni e le risorse presenti sul territorio, per offrire alla comunità ecclesiale elementi per un'azione pastorale più attenta e più accogliente verso i poveri, gli emarginati, le persone in difficoltà.</p>
<p>COORDINAMENTO</p>		
<p>La Caritas cura il coordinamento delle iniziative delle opere caritative di ispirazione cristiana, fungendo da coscienza critica e da punto di coagulo.</p>	<p>Il Centro di Ascolto si collega in modo organico alle altre realtà sociali e caritative del territorio, per svolgere meglio la propria attività in ordine alla soluzione delle situazioni di</p>	<p>L'Osservatorio Permanente costituisce una rete di rapporti finalizzati all'ottenimento di informazioni, collegandosi con tutti i possibili referenti territoriali.</p>

	bisogno.	
RUOLO		
La Caritas è normalmente una Commissione che fa riferimento specifico al Consiglio Pastorale e non è invece, un gruppo di volontariato e neppure ha un titolo per essere considerata o appellata come "associazione"	Il Centro di Ascolto è un gruppo di volontariato al quale possono collaborare operatori professionali, può costituirsi giuridicamente anche nella forma di associazione.	L'Osservatorio Permanente si avvale di una équipe eterogenea di persone dotate di competenze differenziate, che si assumono la responsabilità di leggere il territorio in un'ottica di bisogno e di risorse.

Scheda 5

Il trattamento dei dati personali. Come garantire il diritto alla privacy

5.1 Le parole –chiave della legge

5.2 Obblighi previsti dalle legge e relative sanzioni

5.3 Cosa deve fare un Osservatorio delle Povertà

Il 31 dicembre 1996 il Parlamento italiano ha definitivamente approvato la legge n.675 sul "trattamento dei dati personali", più comunemente nota come "**legge sulla privacy**". Questa normativa regola il trattamento dei dati relativi a persone fisiche o persone giuridiche effettuato con o senza l'ausilio di strumenti informatici, al fine di garantire che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali e della dignità delle persone fisiche, nonché dei diritti delle persone giuridiche, enti od associazioni (**v.art.1 comma 1**) E' quindi abbastanza intuibile che l'attività degli osservatori delle povertà e, soprattutto, dei punti di osservazione ad essi collegati non può ignorare gli obblighi previsti da questa legge, dal momento che i dati da essi trattati ed elaborati si riferiscono normalmente sia a persone che a servizi configurati giuridicamente.

5.1 Le parole –chiave della legge

Per poter comprendere in quale modo gli osservatori e i punti di osservazione collegati siano interessati dall'applicazione di questa normativa, è bene innanzitutto esaminare brevemente i concetti fondamentali (le "parole-chiave") della legge. Nelle prossime pagine, di seguito alla spiegazione del significato di ciascuna parola-chiave, sono riportate alcune osservazioni riguardo le implicazioni relative all'attività degli Osservatori delle Povertà.

Dato personale: qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale (*es: dati sulle persone raccolti presso i centri di ascolto, dati sui servizi del territorio*); **(v.art.1 comma 2)**

Dato sensibile: dato personale idoneo a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché ogni dato personale idoneo a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (*es: i dati sulla nazionalità o sulle etnie, sulla religione, sulle malattie, ecc. raccolti presso i centri di ascolto*). I dati sensibili possono essere oggetto di trattamento solo con il consenso scritto dell'interessato e previa autorizzazione del Garante. **(v.art. 22 commi 1 e 2)**

Il trattamento dei dati sensibili senza l'autorizzazione del Garante è punito con la reclusione da tre mesi a due anni. **(v.art.37)**

Ai dati che possono rivelare lo **stato di salute** dell'interessato è riservata un'attenzione particolare **(v.art.23)**

La legge prevede in proposito una serie di norme particolari:

- gli esercenti le professioni sanitarie e gli organismi sanitari pubblici possono trattare i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute **(v.art.23)** anche senza l'autorizzazione del Garante, limitatamente ai dati e alle operazioni indispensabili per il perseguimento di finalità di tutela dell'incolumità fisica e della salute dell'interessato.
- se le medesime finalità riguardano un terzo o la collettività, in mancanza del consenso dell'interessato, il trattamento può avvenire previa autorizzazione del Garante. Tale autorizzazione è rilasciata, salvi i casi di particolare urgenza, sentito il Consiglio superiore di sanità. E' vietata la comunicazione dei dati ottenuti oltre i limiti fissati con l'autorizzazione.

- i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute possono essere resi noti all'interessato solo per il tramite di un medico designato dall'interessato o dal titolare.

- la diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute è vietata, salvo nel caso in cui sia necessaria per finalità di prevenzione, accertamento o repressione dei reati, con l'osservanza delle norme che regolano la materia.

- la violazione delle disposizioni relative al trattamento dei dati sullo stato di salute è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire cinquecentomila a lire tre milioni. **(v.art.39)**

Banca di dati: qualsiasi complesso di dati personali, ripartito in una o più unità dislocate in uno o più siti, organizzato secondo una pluralità di criteri determinati tali da facilitarne il trattamento (*es: archivi cartacei o database informatici sugli utenti e sui servizi*); **(v.art.1 comma 2)**

Trattamento: qualunque operazione o complesso di operazioni, svolti con o senza l'ausilio di mezzi elettronici o comunque automatizzati, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati (*es: schedatura cartacea o informatica, elaborazione di statistiche e rapporti di attività, trasmissione di dati dai centri di ascolto all'osservatorio*); **(v.art.1 comma 2)**

Interessato: la persona fisica, la persona giuridica, l'ente o l'associazione cui si riferiscono i dati personali (*es: gli utenti dei centri di ascolto, i servizi censiti dall'osservatorio*); **(v.art.1 comma 2)**

Titolare: la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo cui competono le decisioni in ordine alle finalità ed alle modalità del trattamento di dati personali, ivi compreso il profilo della sicurezza. **(v.art.1 comma 2)**

In ogni caso, sembra più opportuno che il titolare faccia riferimento ad una personalità giuridica (*secondo questa interpretazione, il titolare dei dati potrebbe essere la diocesi, il vescovo, il centro d'ascolto se costituito giuridicamente, la parrocchia – non potrebbe essere la Caritas diocesana o il suo direttore, a meno che non ci sia una delega specifica in tal senso da parte del vescovo*).

Responsabile: la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo preposti dal titolare al trattamento di dati personali (*es: qualunque persona o ente designato per iscritto dal titolare*); **(v.art.1 comma 2)**

Il responsabile deve essere scelto tra soggetti che per esperienza, capacità ed affidabilità forniscono idonea garanzia del pieno rispetto delle disposizioni vigenti in materia di trattamento, compreso il profilo relativo alla sicurezza. **(v.art.8)**

Il responsabile procede al trattamento attenendosi alle istruzioni impartite dal titolare il quale, anche tramite verifiche periodiche, vigila sulla puntuale osservanza delle disposizioni di legge e delle proprie istruzioni. I compiti affidati al responsabile devono essere analiticamente specificati per iscritto. Ove necessario, per esigenze organizzative, possono essere designati responsabili più soggetti, anche mediante suddivisione di compiti. A questo fine è necessario che il titolare (direttamente o tramite persone appositamente incaricate) effettui preliminarmente un censimento di tutti i dati che vengono trattati nella struttura che vi fa riferimento. Anche una struttura esterna può essere nominata responsabile del trattamento. In questo caso va stipulata una convenzione precisando per iscritto gli obblighi cui è sottoposta. E' comunque bene che il titolare che decide di avvalersi di questa possibilità si assuma l'onere di controllare (direttamente o attraverso propri specifici incaricati) che il trattamento dei dati avvenga secondo la legge (con ispezioni, controlli a campione, ecc.)

Incaricati: persone fisiche, che devono elaborare i dati personali ai quali hanno accesso attenendosi alle istruzioni del titolare o del responsabile (*es: gli operatori dei centri di ascolto, i collaboratori dell'osservatorio*) **(v.art.8)**

Sono persone normalmente legate da rapporto di dipendenza (*nel caso degli osservatori e delle strutture collegate possono essere anche volontari*) Gli incaricati devono essere nominati dal titolare ed essere messi a conoscenza delle operazioni connesse al trattamento dei dati (va elaborato e consegnato loro un mansionario dettagliato)

Garante: è l'autorità istituita per la protezione dei dati personali. **(v.art.30)**

E' un organo collegiale costituito da quattro membri, eletti due dalla Camera dei deputati e due dal Senato della Repubblica con voto limitato. Essi eleggono nel loro ambito un presidente, il cui voto prevale in caso di parità. I membri sono scelti tra persone che assicurino indipendenza e che siano esperti di riconosciuta competenza nelle materie del diritto o dell'informatica, garantendo la presenza di entrambe le qualificazioni. Il presidente e i membri durano in carica quattro anni e non possono essere confermati per più di una volta; per tutta la durata dell'incarico il presidente e i membri non possono esercitare, a pena di decadenza, alcuna attività professionale o di consulenza, né essere amministratori o dipendenti di enti pubblici o privati, né ricoprire cariche elettive.

Il Garante opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione.

I suoi compiti sono i seguenti: (*v.art.31*)

- istituire e tenere un registro generale dei trattamenti sulla base delle notificazioni ricevute;
- controllare se i trattamenti sono effettuati nel rispetto delle norme di legge e di regolamento e in conformità alla notificazione;
- segnalare ai relativi titolari o responsabili le modificazioni opportune al fine di rendere il trattamento conforme alle disposizioni vigenti;
- ricevere le segnalazioni ed i reclami degli interessati o delle associazioni che li rappresentano, relativi ad inosservanze di legge o di regolamento, e provvedere sui ricorsi presentati ai sensi dell'articolo 29;
- adottare i provvedimenti previsti dalla legge o dai regolamenti;
- vigilare sui casi di cessazione, per qualsiasi causa, di un trattamento;
- denunciare i fatti configurabili come reati perseguibili d'ufficio, dei quali viene a conoscenza nell'esercizio o a causa delle sue funzioni;
- promuovere nell'ambito delle categorie interessate, nell'osservanza del principio di rappresentatività, la sottoscrizione di codici di deontologia e di buona condotta per determinati settori, verificarne la conformità alle leggi e ai regolamenti anche attraverso l'esame di osservazioni di soggetti interessati e contribuire a garantirne la diffusione e il rispetto;
- curare la conoscenza tra il pubblico delle norme che regolano la materia e delle relative finalità, nonché delle misure di sicurezza dei dati di cui all'articolo 15;
- vietare, in tutto o in parte, il trattamento dei dati o disporre il blocco quando, in considerazione della natura dei dati o, comunque, delle modalità del trattamento o degli effetti che esso può determinare, vi è il concreto rischio del verificarsi di un pregiudizio rilevante per uno o più interessati;
- segnalare al Governo l'opportunità di provvedimenti normativi richiesti dall'evoluzione del settore;
- predisporre annualmente una relazione sull'attività svolta e sullo stato di attuazione della presente legge, che è trasmessa al Parlamento e al Governo entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce;
- curare l'attività di assistenza indicata nel capitolo IV della Convenzione n. 108 sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, adottata a Strasburgo il 28 gennaio 1981 e resa esecutiva con legge 21 febbraio 1989, n. 98, quale autorità designata ai fini della cooperazione tra Stati ai sensi dell'articolo 13 della Convenzione medesima;

- esercitare il controllo sui trattamenti di cui all'articolo 4 e verificare, anche su richiesta dell'interessato, se rispondono ai requisiti stabiliti dalla legge o dai regolamenti.

Per l'espletamento dei propri compiti il Garante può richiedere al responsabile, al titolare, all'interessato o anche a terzi di fornire informazioni e di esibire documenti. Inoltre il Garante, qualora ne ricorra la necessità ai fini del controllo del rispetto delle disposizioni in materia di trattamento dei dati personali, può disporre accessi alle banche di dati o altre ispezioni e verifiche nei luoghi ove si svolge il trattamento o nei quali occorre effettuare rilevazioni comunque utili al medesimo controllo, avvalendosi, ove necessario, della collaborazione di altri organi dello Stato.

(v.art.32)

Comunicazione: dare conoscenza dei dati personali a uno o più soggetti determinati diversi dall'interessato, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione (*es: la trasmissione dei dati degli utenti dei centri d'ascolto all'osservatorio diocesano*) *(v.art.1 comma 2)*

Non si considera comunicazione la conoscenza dei dati personali da parte delle persone incaricate per iscritto di compiere le operazioni del trattamento dal titolare o dal responsabile e che operano sotto la loro diretta autorità. *(v.art.19)*

Diffusione: dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione; *(v.art.1 comma 2)*

Dato anonimo: il dato che in origine, o a seguito di trattamento, non può essere associato ad un interessato identificato o identificabile (*es: dati personali resi anonimi, attraverso un codice o senza di esso*); *(v.art.1 comma 2)*

Blocco: la conservazione di dati personali con sospensione temporanea di ogni altra operazione del trattamento; *(v.art.1 comma 2)*.

5.2 Obblighi previsti dalle legge e relative sanzioni

Notificazione *(v.art.7)*

Il titolare che intenda procedere ad un trattamento di dati personali soggetto al campo di applicazione della presente legge è tenuto a darne notificazione al Garante. La notificazione va effettuata preventivamente ed una sola volta, a mezzo di lettera raccomandata ovvero con altro mezzo idoneo a certificarne la ricezione, a prescindere dal numero delle operazioni da svolgere, nonché dalla durata del trattamento e può riguardare uno o più trattamenti con finalità correlate. La

notificazione va sottoscritta dal notificante e dal responsabile del trattamento e deve contenere le seguenti informazioni:

- a. il nome, la denominazione o la ragione sociale e il domicilio, la residenza o la sede del titolare;
- b. le finalità e modalità del trattamento;
- c. la natura dei dati, il luogo ove sono custoditi e le categorie di interessati cui i dati si riferiscono;
- d. l'ambito di comunicazione e di diffusione dei dati;
- e. i trasferimenti di dati previsti verso Paesi non appartenenti all'Unione europea o, qualora riguardino alcuni dei dati di cui agli articoli 22 e 24, fuori del territorio nazionale;
- f. una descrizione generale che permetta di valutare l'adeguatezza delle misure tecniche ed organizzative adottate per la sicurezza dei dati;
- g. l'indicazione della banca di dati o delle banche di dati cui si riferisce il trattamento, nonché l'eventuale connessione con altri trattamenti o banche di dati, anche fuori del territorio nazionale;
- h. il nome, la denominazione o la ragione sociale e il domicilio, la residenza o la sede del responsabile; in mancanza di tale indicazione si considera responsabile il notificante;
- i. la qualità e la legittimazione del notificante.

Se muta almeno uno di questi elementi si deve procedere ad una nuova notificazione, che deve precedere l'effettuazione della variazione. Il trattamento nonché la cessazione del trattamento di dati concernenti persone giuridiche, enti o associazioni non sono soggetti a notificazione.

(v.art.26)

Omessa o infedele notificazione (v.art.34)

Chiunque, essendovi tenuto, non provvede a questa notificazione, o indica in essa notizie incomplete o non rispondenti al vero, è punito con la reclusione da tre mesi a due anni.

Modalità di raccolta e requisiti dei dati personali (v.art.9)

I dati personali oggetto di trattamento devono essere:

- a. trattati in modo lecito e secondo correttezza;
- b. raccolti e registrati per scopi determinati, espliciti e legittimi, ed utilizzati in altre operazioni del trattamento in termini non incompatibili con tali scopi;

- c. esatti e, se necessario, aggiornati;
- d. pertinenti, completi e non eccedenti rispetto alle finalità per le quali sono raccolti o successivamente trattati;
- e. conservati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati.

Informazioni rese al momento della raccolta (v.art.10)

La legge prevede che l'interessato o la persona presso la quale sono raccolti i dati personali devono essere previamente informati oralmente o per iscritto circa:

- a. le finalità e le modalità del trattamento cui sono destinati i dati;
- b. la natura obbligatoria o facoltativa del conferimento dei dati;
- c. le conseguenze di un eventuale rifiuto di rispondere;
- d. i soggetti o le categorie di soggetti ai quali i dati possono essere comunicati e l'ambito di diffusione dei dati medesimi;
- e. i propri diritti (v.art.13);
- f. il nome, la denominazione o la ragione sociale e il domicilio, la residenza o la sede del titolare e, se designato, del responsabile.

In ogni caso, onde evitare possibili contestazioni, è preferibile che tali informazioni vengano rese per iscritto. La violazione delle disposizioni relative all'articolo in oggetto è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire cinquecentomila a lire tre milioni.

Consenso dell'interessato (v.art.11)

Il trattamento di dati personali da parte di privati o di enti pubblici economici è ammesso solo con il consenso espresso dell'interessato. Il consenso può riguardare l'intero trattamento ovvero una o più operazioni dello stesso. La legge precisa che il consenso è validamente prestato solo se è espresso liberamente, e in forma specifica e documentata per iscritto, e se sono state rese all'interessato le informazioni illustrate al punto precedente (v.art.10).

Interpretando la legge alla lettera, ciò può significare che per ottenere il consenso al trattamento dei dati si può evitare di chiedere la firma (*ad esempio: si può anche scrivere su un registro "data informativa, registrato consenso"*). Il consenso in forma scritta è obbligatorio solo nel caso dei dati sensibili (v.art.22 comma 1).

Anche in questo caso, al fine di evitare possibili contestazioni, è preferibile ottenere il consenso sempre in forma scritta.

Casi di esclusione del consenso (v.art.12)

Il consenso dell'interessato non è richiesto in alcuni casi, in particolare quando il trattamento dei dati:

- è finalizzato unicamente a scopi di ricerca scientifica o di statistica e si tratta di dati anonimi (*i dati utilizzati dagli osservatori delle povertà dovrebbero essere tutti resi anonimi*);
- è necessario per la salvaguardia della vita o dell'incolumità fisica dell'interessato o di un terzo, nel caso in cui l'interessato non può prestare il proprio consenso per impossibilità fisica, per incapacità di agire o per incapacità di intendere o di volere (*es: dati personali rilevati presso strutture sanitarie – ambulatori, centri di pronto soccorso, ecc. - collegati con gli osservatori delle povertà*);

Diritti dell'interessato (v.art.13)

In relazione al trattamento di dati personali, l'interessato può esercitare i seguenti diritti:

- a. conoscere, mediante accesso gratuito al registro generale dei trattamenti istituito dal Garante (**v.art.31 comma 1**) l'esistenza di trattamenti di dati che possono riguardarlo;
- b. essere informato sulla notificazione resa al Garante dal titolare del trattamento (**v.art.7 comma 4**);
- c. ottenere senza ritardo, da parte del titolare o del responsabile:
 1. la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la comunicazione in forma intellegibile dei medesimi dati e della loro origine, nonché della logica e delle finalità su cui si basa il trattamento; la richiesta può essere rinnovata, salva l'esistenza di giustificati motivi, con intervallo non minore di novanta giorni;
 2. la cancellazione, la trasformazione in forma anonima o il blocco dei dati trattati in violazione di legge, compresi quelli di cui non è necessaria la conservazione in relazione agli scopi per i quali i dati sono stati raccolti o successivamente trattati;

3. l'aggiornamento, la rettificazione ovvero, qualora vi abbia interesse, l'integrazione dei dati;

4. l'attestazione che le operazioni di cui ai numeri 2) e 3) sono state portate a conoscenza, anche per quanto riguarda il loro contenuto, di coloro ai quali i dati sono stati comunicati o diffusi, eccettuato il caso in cui tale adempimento si riveli impossibile o comporti un impiego di mezzi manifestamente sproporzionato rispetto al diritto tutelato;

d. di opporsi, in tutto o in parte, per motivi legittimi, al trattamento dei dati personali che lo riguardano, ancorché pertinenti allo scopo della raccolta;

e. di opporsi, in tutto o in parte, al trattamento di dati personali che lo riguardano, previsto a fini di informazioni commerciali o di invio di materiale pubblicitario o di vendita diretta ovvero per il compimento di ricerche di mercato o di comunicazione commerciale interattiva e di essere informato dal titolare, non oltre il momento in cui i dati sono comunicati o diffusi, della possibilità di esercitare gratuitamente tale diritto.

Per esercitare tali diritti, l'interessato può conferire, per iscritto, delega o procura a persone fisiche o ad associazioni.

Tutela dei diritti (v.art.29)

I diritti esposti al punto precedente, possono essere fatti valere dinanzi all'autorità giudiziaria o con ricorso al Garante. Chiunque, essendovi tenuto, non osserva i provvedimenti adottati dal Garante relativi alla tutela dei diritti è punito con la reclusione da tre mesi a due anni. (v.art.37)

Sicurezza dei dati (v.art.15)

I dati personali oggetto di trattamento devono essere custoditi e controllati, anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, alla natura dei dati e alle specifiche caratteristiche del trattamento, in modo da ridurre al minimo, mediante l'adozione di idonee e preventive misure di sicurezza, i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta.

Omissione adozione di misure necessarie alla sicurezza dei dati (v.art.36)

Chiunque, essendovi tenuto, omette di adottare le misure necessarie a garantire la sicurezza dei dati personali, in violazione delle disposizioni dei regolamenti (v.art.15 commi 2 e 3), è punito con la reclusione sino ad un anno. Se dal fatto deriva qualche forma di danno, la pena è della

reclusione da due mesi a due anni. Se il fatto è commesso per colpa si applica la reclusione fino ad un anno.

Requisiti per la comunicazione e la diffusione dei dati (v.art.20)

La comunicazione e la diffusione dei dati personali da parte di privati e di enti pubblici economici sono ammesse:

- con il consenso espresso dell'interessato;
- se i dati provengono da pubblici registri, elenchi, atti o documenti conoscibili da chiunque, fermi restando i limiti e le modalità che le leggi e i regolamenti stabiliscono per la loro conoscibilità e pubblicità;
- in adempimento di un obbligo previsto dalla legge, da un regolamento o dalla normativa comunitaria;
- qualora siano necessarie per la salvaguardia della vita o dell'incolumità fisica dell'interessato o di un terzo, nel caso in cui l'interessato non può prestare il proprio consenso per impossibilità fisica, per incapacità di agire o per incapacità di intendere o di volere.

Divieto di comunicazione e diffusione (v.art.21)

Sono vietate la comunicazione e la diffusione di dati personali per finalità diverse da quelle indicate nella notificazione al Garante (v.art.7).

Sono altresì vietate la comunicazione e la diffusione di dati personali dei quali sia stata ordinata la cancellazione, ovvero quando sia decorso il periodo di tempo indicato nell'**art.9 comma 1 lettera e** (*conservazione in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati*). Il Garante può vietare la diffusione di taluno dei dati relativi a singoli soggetti, od a categorie di soggetti, quando la diffusione si pone in contrasto con rilevanti interessi della collettività. La comunicazione e la diffusione dei dati sono comunque permesse qualora siano necessarie per finalità di ricerca scientifica o di statistica e si tratti di dati anonimi;

Cessazione del trattamento dei dati (v.art.16)

In caso di cessazione, per qualsiasi causa, del trattamento dei dati, il titolare deve notificare preventivamente al Garante la loro destinazione.

I dati possono essere:

- a. distrutti;
- b. ceduti ad altro titolare, purché destinati ad un trattamento per finalità analoghe agli scopi per i quali i dati sono raccolti;
- c. conservati per fini esclusivamente personali e non destinati ad una comunicazione sistematica o alla diffusione.

La cessione dei dati in violazione di quanto previsto dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 16 o di altre disposizioni di legge in materia di trattamento dei dati personali è nulla ed è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire un milione a lire sei milioni.

Per la mancata notificazione di cessazione del trattamento è prevista la reclusione fino ad un anno. **(v.art.34)**

Trattamento illecito di dati personali (v.art.35)

Chiunque procede al trattamento di dati personali in violazione di quanto disposto dagli articoli 11 (consenso dell'interessato), 20 (requisiti per la comunicazione e la diffusione dei dati) e 27 (trattamento da parte di soggetti pubblici) al fine di trarne per sé o per altri profitto o di recare ad altri un danno, è punito con la reclusione sino a due anni o, se il fatto consiste nella comunicazione o diffusione, con la reclusione da tre mesi a due anni. Chiunque comunica o diffonde dati personali in violazione di quanto disposto dagli articoli 21 (divieto di comunicazione e diffusione), 22 (trattamento dei dati sensibili), 23 (trattamento dei dati inerenti alla salute) e 24 (trattamento dei dati relativi ai provvedimenti di cui all'articolo 686 del codice di procedura penale), ovvero del divieto di cui all'articolo 28, comma 3 (trasferimento di dati personali all'estero), al fine di trarne per sé o per altri profitto o di recare ad altri un danno, è punito con la reclusione da tre mesi a due anni.

Pena accessoria (v.art.38)

La condanna per uno dei reati contemplati dalla presente legge comporta la pubblicazione della sentenza.

Altre sanzioni amministrative (v.art.39)

Altre sanzioni, di tipo amministrativo, sono previste per la violazione delle disposizioni contenute negli articoli 29 (tutela dei diritti dell'interessato) e 32 (accertamenti e controlli). Per i dettagli, vedere direttamente il testo della legge.

5.3 Cosa deve fare un Osservatorio delle Povertà

Considerato quanto esposto fino ad ora, viene di seguito fornito l'elenco delle operazioni che un osservatorio delle povertà deve effettuare dal momento in cui decide di intraprendere una qualunque attività di trattamento di dati personali, secondo quanto previsto dalla legge n.675:

1. identificare il titolare dei dati;
2. effettuare un censimento (*da parte del titolare*) di tutti i trattamenti che vengono effettuati nella struttura (nelle strutture) che vi fa (fanno) riferimento;
3. nominare il responsabile (o dei responsabili) dei dati (*da parte del titolare*)
4. dare notificazione al Garante (*da parte del titolare*)
5. nominare degli incaricati (*da parte del titolare*)
6. rendere anonimi i dati personali laddove non è necessario identificare le persone interessate (*da parte del titolare o del responsabile*)
7. predisporre le informative per gli interessati (*da parte del titolare o del responsabile – v.fac-simile nella circolare alle Caritas diocesane n.14/c del 28.7.1998*)
8. identificare i dati per i quali è necessario chiedere il consenso al trattamento (*da parte del titolare o del responsabile*)
9. predisporre la modulistica per l'acquisizione del consenso da parte degli interessati (*da parte del titolare o del responsabile - v.fac-simile nella circolare alle Caritas diocesane n.14/c del 28.7.1998*)
10. provvedere alle misure per la custodia ed il controllo dei dati (*da parte del titolare o del responsabile*)
11. in caso di cessazione del trattamento dei dati, notificare preventivamente al Garante la loro destinazione (*da parte del titolare*).

Per quanto riguarda il trattamento dei dati sensibili, il Garante ha provveduto a far pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale n.279 del 29.11.1997 due "autorizzazioni-tipo" (rispettivamente la "Autorizzazione n.2/1997 al trattamento dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale" del 27.11.1997 e la "Autorizzazione n.3/1997 al trattamento dei dati sensibili da parte degli organismi di tipo associativo e delle fondazioni" del 28.11.1997), delle quali è stata data notizia alle Caritas diocesane attraverso "Informacaritas" n.1/98 del 1.1.1998.

In base ad esse, le Caritas diocesane e le strutture collegate possono ritenersi esonerate dalla richiesta di autorizzazione al Garante per il trattamento dei dati sensibili.

Tali autorizzazioni hanno tuttavia efficacia temporanea in quanto esse vengono rinnovate ogni 12 mesi. Attualmente sono valide fino al 30 settembre del 2000.

Riferimenti bibliografici

Caritas Italiana, *Osservatorio delle povertà. Guida operativa*, Quaderno n. 42, Roma, 1991.

Id. "*Da questo vi riconosceranno...*". *La Caritas parrocchiale*, Bologna, Edizioni Dehoniane, 1999.

CEI, *La Chiesa italiana e le prospettive del Paese*, Roma, Edizioni Paoline, 1981.

Id., *Evangelizzazione e testimonianza della carità*, Milano, Edizioni Paoline, 1990.

Id., "*Comunione e comunità missionaria*", in: *Enchiridion CEI 1986-1990*, Bologna, EDB, 1991.

Id., *Stato sociale ed educazione alla socialità*, Bologna, EDB, 1996.

Id., *Con il dono della carità dentro la storia*, Bologna, EDB, 1996.

Centro culturale "F. L. Ferrari", *I poveri nel paese dei però. Atti del convegno nazionale Osservatori povertà e politiche sociali - Modena 14 febbraio 1996*, Modena, I Quaderni del Ferrari, n.3, 1996.

Concilio Vaticano II, *Gaudium et spes*, Roma, Edizioni Paoline, 1993.

Giovanni Paolo II, *Sollicitudo rei socialis*, Roma, Edizioni Paoline, 1988.

Montesperelli, P (a cura di), *Rapporto sulle povertà in Umbria*, Perugia, Istituto Regionale Ricerche Economiche Sociali, 1997.

Marinaro, R., *L'osservatorio delle povertà*, Casale Monferrato (AL), Piemme, 1994.

Svidercoschi, G.F., "*Da Medellin a Puebla*", in: *Puebla. Il messaggio della speranza*, Roma, Logos, 1979, p. 36.