

## Scheda. La povertà in Italia: dal fenomeno alle politiche di contrasto

### Introduzione

La povertà in Italia rappresenta un fenomeno strutturale che ha raggiunto livelli record. L'analisi dei dati Istat e delle informazioni fornite dalla rete Caritas offre una panoramica dettagliata di una condizione sempre più complessa, cronica e intergenerazionale. Le politiche pubbliche di contrasto, come l'Assegno di Inclusione (ADI) e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), cercano di affrontare la questione, ma restano ampie aree di miglioramento, che sono una base per lavorare nei prossimi mesi.

### I dati Istat sulla povertà assoluta in Italia

Oggi quasi una persona su dieci (9,7%) in Italia vive in **povertà assoluta**, ovvero non ha accesso al minimo indispensabile per una vita dignitosa (beni e servizi essenziali come cibo, abitazione, vestiario e spese sanitarie). Questo equivale a 5,7 milioni di persone e 2,2 milioni di famiglie. Solo quindici anni fa la percentuale era del 3%. Le crisi economiche globali, la pandemia e le tensioni internazionali hanno contribuito a questo incremento.

Nel tempo, i profili di povertà sono cambiati: da famiglie numerose, anziani e disoccupati, oggi colpisce nuove categorie come famiglie con minori, operai, stranieri e residenti al Nord. In particolare, i minori mostrano un'incidenza del 13,8% (1,3 milioni di bambini). Inoltre, l'Italia è il Paese europeo con la più alta **trasmissione intergenerazionale della povertà**: il 34% degli adulti a rischio proviene da famiglie povere. La povertà lavorativa è un altro tema centrale: l'8% degli occupati regolari vive in povertà assoluta e tra le famiglie di operai l'incidenza sale al 16,5%. Infine, il numero di famiglie povere al Nord è raddoppiato dal 2014, superando per la prima volta quelle del Sud.

### I dati Caritas sulla povertà

Nel 2023 le persone sostenute dalla rete Caritas sono state **269.689**. Il dato è sicuramente sottostimato rispetto ai bisogni intercettati perché riferito ai soli centri di ascolto e servizi informatizzati, mentre restano fuori le tante Caritas parrocchiali e i servizi non in rete con la raccolta dati. Si tratta di quasi **270mila persone** che possono essere assimilati ad altrettanti nuclei familiari, visto che la presa in carico risponde sempre ad esigenze di ordine familiare. Se si rapporta tale numero a quello dei nuclei in povertà assoluta (circa 2,2 milioni secondo Istat) si può stimare che **circa il 12% delle famiglie in povertà in Italia sia stato aiutato dal circuito delle Caritas**.

Rispetto al 2022 si è registrato un incremento del 5,4% del numero di persone seguite; una crescita che si attesta su valori più contenuti rispetto al passato, segnale di una progressiva distensione rispetto alle tante emergenze susseguitesesi dopo lo scoppio della pandemia. Se si confronta invece il numero di assistiti attuali con quelli del pre-Covid il confronto è invece impietoso: **+ 40,7%**.

Nel 2023 si abbassa la quota dei nuovi ascolti (che passa dal 45,3% al 41,0%). **Si rafforzano invece le povertà intermittenti e croniche** che riguardano in particolare quei nuclei che oscillano tra il "dentro-fuori" la condizione di bisogno o che permangono da lungo tempo in condizione di vulnerabilità: una persona su quattro è infatti accompagnata da 5 anni e più. Sembra dunque mantenersi uno zoccolo duro di povertà che si trascina di anno in anno senza particolari scossoni.

A far riferimento alla Caritas sono donne (51,5%) e uomini (48,5%). L'età media è di 47,2 anni. Risulta molto alta l'incidenza delle **persone con figli**: due persone su tre dichiarano di essere genitori. Se si

guarda alle famiglie con minori, queste rappresentano il 56,5% del totale; in valore assoluto si tratta di oltre **150 mila nuclei**, a cui corrispondono altrettanti o più bambini o ragazzi in stato di grave e severa povertà. Stretta la correlazione tra povertà e bassi livelli di istruzione: tra gli assistiti oltre i due terzi ci collocano su livelli di istruzione bassi o molto bassi. Se è vero che il titolo di studio è in grado di mettere al riparo da condizioni di rischio sociale, è altrettanto vero però che la stessa istruzione è spesso condizionata dalla condizione di partenza, quindi dalla famiglia di origine. E in tal senso l'Italia si caratterizza come uno dei Paesi a più bassa mobilità educativa in Europa. Se si guarda alle persone sostenute dalla Caritas l'incidenza dei possessori di licenza media risulta più marcata proprio in corrispondenza di genitori con titolo elementare o con la stessa licenza media; tra i nati da genitori senza alcun titolo di studio quasi un beneficiario su tre si è fermato alla sola licenza elementare.

Un altro fattore che accomuna la gran parte delle persone incontrate è la **fragilità occupazionale**, che si esprime per lo più in condizioni di disoccupazione (48,1%) e di **"lavoro povero" (23%)**. Non è solo dunque la mancanza di un lavoro che spinge a chiedere aiuto oggi: di fatto, quasi un beneficiario su quattro dichiara di avere un'occupazione, anche stabile. Tra i lavoratori poveri si contano per lo più: persone di cittadinanza straniera; uomini e donne; genitori e persone coniugate; impiegati in professioni non qualificate. Solo qualche anno fa il peso degli occupati era molto più contenuto: pari al 15% nel 2010.

Se si guarda alle fragilità e ai bisogni, si conferma di anno in anno una prevalenza delle difficoltà di ordine materiale. In particolare, il 78,8% delle persone manifesta uno stato di fragilità economica, legato a situazioni di "reddito insufficiente o di "totale assenza di entrate". Tale condizione non stupisce se si guarda ai dati disponibili sugli **Isee familiari: il valore medio è pari a 4.315,80 euro**. Il secondo ambito di bisogno ha a che fare con il "lavoro" (48,1%) mentre il terzo nodo critico chiama in causa la dimensione abitativa. Alle difficoltà di tipo materiale seguono altre forme di fragilità, spesso associate alle prime. Si tratta soprattutto di problemi familiari, sanitari (depressione, malattie mentali), problemi legati ai processi migratori o di istruzione. Dimensioni di bisogno immateriali che appesantiscono molto il vissuto delle famiglie e che in taluni casi possono rappresentare degli ostacoli concreti rispetto alla fuoriuscita dallo stato di necessità. Complessivamente il 55,4% delle persone seguite cumula due o più ambiti di bisogno.

In termini di risposte, gli interventi della rete Caritas sono stati numerosi. Complessivamente sono stati erogati oltre **3,5 milioni di interventi** (dato in costante aumento nel corso degli anni), una media di **13 interventi per ciascun assistito**.

### Interventi realizzati dalla rete Caritas (v.a. e %) – Anno 2023

Macro-voce	Numero interventi	Incidenza %
Beni materiali (cibo, mensa, empori, vestiario, ecc.)	2.592.598	73,7
Alloggio	314.490	8,9
Ascolto (semplice, con discernimento)	258.009	7,3
Sostegno socio-assistenziale (sostegno socio-educativo, assistenza domiciliare, accoglienza in famiglie, ecc.)	184.560	5,2
Sanità (farmaci, visite mediche, cure odontoiatriche, ecc.)	58.766	1,7
Altro	109.377	3,1
<b>Totale</b>	<b>3.517.800</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

## Dalla povertà alle politiche

Occuparsi del contrasto alla povertà significa analizzare contemporaneamente le caratteristiche del fenomeno e le risposte adottate dal decisore pubblico. La relazione tra povertà e politiche pubbliche è infatti circolare: interventi efficaci contribuiscono a ridurre la povertà, mentre misure inadeguate rischiano di aggravarla. Per questo motivo, all'analisi dei dati sulla povertà è fondamentale affiancare il monitoraggio e la valutazione delle politiche esistenti. È proprio in quest'ottica che Caritas Italiana, dal 2014, realizza periodicamente rapporti di monitoraggio sull'attuazione delle misure di contrasto alla povertà.

### *L'evoluzione delle politiche di contrasto alla povertà*

Se si considerano contestualmente l'evoluzione della povertà e le risposte pubbliche si possono distinguere diverse fasi.

#### *Prima fase (2008-2015): l'esplosione della povertà e l'assenza di risposte nazionali*

Le crisi economiche del 2008 e del 2011 hanno provocato un aumento e una cronicizzazione della povertà, colpendo anche categorie fino ad allora considerate al riparo, come le famiglie con lavoratori e con componenti giovani. In questo periodo la mancanza di misure nazionali ha costretto realtà come Caritas a fornire un supporto diretto e continuativo alle persone in difficoltà.

#### *Seconda fase (2016-2022): le prime risposte nazionali*

Questa fase è stata segnata dall'introduzione del *Reddito di Inclusione* e del *Reddito di Cittadinanza*, le prime misure nazionali di contrasto alla povertà in Italia. Sebbene abbiano contribuito a stabilizzare i livelli di povertà, questi interventi non sono riusciti ad abbatterli in modo significativo. Rappresentano comunque una svolta storica per il welfare italiano, frutto anche della pressione esercitata da Caritas Italiana.

### *Povertà e risposte pubbliche oggi*

Il Reddito di Cittadinanza ha svolto un ruolo importante durante la pandemia, fungendo da argine contro l'impovertimento. Tuttavia, in quattro anni di applicazione, ha mostrato alcune criticità. In particolare, non ha tenuto adeguatamente conto delle persone povere residenti nel Nord Italia, delle famiglie con figli e degli stranieri. Come Caritas aveva previsto nel 2021, la misura ha raggiunto solo circa la metà dei poveri assoluti. Oggi la povertà in Italia coinvolge 5,7 milioni di persone e si presenta in forme più diffuse, croniche, intense, persistenti e trasversali. Sul piano delle politiche si è passati da una misura unica a due strumenti distinti per gruppi differenti di persone:

- **Assegno di Inclusione (ADI):** destinato alle famiglie in povertà con fragilità specifiche.
- **Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL):** rivolto agli adulti in difficoltà economica considerati occupabili.

### *Le sfide attuali*

L'introduzione di ADI e SFL ha prodotto tre effetti principali:

1. **Riduzione della platea dei beneficiari:** circa il 50% in meno rispetto a quella raggiunta dal Reddito di Cittadinanza.
2. **Transizione da un approccio universale a uno categoriale:** il sostegno pubblico è ora limitato a famiglie in povertà con determinate caratteristiche (presenza di minori, disabili, anziani o non autosufficienti).

3. **Frammentazione degli interventi:** negli ultimi due anni si sono moltiplicate misure mirate a specifici aspetti della povertà, soprattutto legate all'insufficienza di generi alimentari. L'efficacia di tali misure rimane da valutare.

Questa situazione genera un paradosso: mentre la povertà si attesta su livelli alti e si diffonde, le misure pubbliche diventano più selettive e frammentate, con effetti significativi su chi vive in condizioni di disagio.

#### *ADI e povertà assoluta a confronto*

Dal confronto tra i dati dei percettori ADI a gennaio 2024 e alcune delle caratteristiche della povertà oggi, emergono alcune prime indicazioni delle mancate sovrapposizioni tra i due e, dunque, delle lacune da colmare:

Indicatore	ADI (gennaio 2024)	Povertà assoluta
Nuclei familiari coinvolti	760.000	2,2 milioni
Persone coperte	1,8 milioni	5,7 milioni
Residenza geografica	80% al Sud e Isole	38% al Sud e Isole; 45% al Nord
Cittadinanza	91% italiani	68% famiglie italiane
Famiglie con 5+ componenti	3% coperte dall'ADI	20% in povertà assoluta

Fonte: Caritas Italiana

#### *Ipotesi di lavoro per il futuro*

Nella prospettiva di rendere le attuali misure il più efficaci possibile per le persone in povertà, sarà necessario nei prossimi mesi focalizzare l'attenzione sui seguenti aspetti:

- **Verificare la copertura dell'ADI:** capire quanti poveri assoluti sono stati raggiunti e analizzare i profili di coloro che, pur avendo percepito il Reddito di Cittadinanza, oggi restano esclusi
- **Valutare gli aggiustamenti normativi:** esaminare se le modifiche introdotte nella legge di bilancio 2025 hanno corretto le iniquità precedentemente segnalate, in particolare per stranieri, nuclei in locazione e percettori di SFL
- **Monitorare l'impatto della digitalizzazione:** valutare come la digitalizzazione del sistema stia influenzando l'accesso alle misure, considerando il livello di alfabetizzazione digitale necessario per gli adempimenti richiesti
- **Analizzare il ruolo degli operatori dei servizi:** comprendere come gli operatori stiano affrontando il terzo cambio di misure in sei anni
- **Esaminare i sistemi di welfare locali:** valutare in che modo i sistemi regionali e locali stiano compensando la riduzione della copertura nazionale.

**In conclusione:** Caritas Italiana, nei suoi monitoraggi, ha sempre sottolineato l'importanza di mettere al centro i poveri, valutando le politiche alla luce del loro impatto reale sulla vita delle persone. In ultima analisi, l'obiettivo di qualunque politica pubblica dovrebbe essere il cambiamento positivo. Per raggiungere questo traguardo è però essenziale un approccio basato su corresponsabilità, condivisione e dialogo, a cui tutti gli attori coinvolti contribuiscano in modo costruttivo.