



 **Caritas**  
**Italiana**  
organismo pastorale della Cei

# TUTTO *da perdere*

Rapporto su povertà  
ed esclusione sociale in Italia  
2023

**PALUMBI**



# TUTTO *da perdere*

Rapporto su povertà  
ed esclusione sociale in Italia  
2023

Caritas Italiana  
TUTTO DA PERDERE  
Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2023

© Caritas Italiana

*Tutti i diritti letterari e artistici sono riservati. I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.*

Codice ISBN: 978-88-7298-557-1

Caritas Italiana  
Via Aurelia, 796 - 00165 Roma  
Tel. +39 06 661771  
[www.caritas.it](http://www.caritas.it)

Editato da Edizioni Palumbi  
Stampato da Mastergrafica S.r.l.  
Anno di pubblicazione 2023

Il Rapporto è stato curato da  
Federica De Lauso  
Walter Nanni

Si ringrazia per la collaborazione: Alberto Fabbiani (Con2b)

# INDICE

## INTRODUZIONE

*di don Marco Pagnello*

7

## CAPITOLO 1

La povertà nell'Italia del post-Covid, tra instabilità internazionale, crescita incerta e alti livelli di inflazione

*di Federica De Lauso*

11

### 1. I dati della statistica pubblica

11

#### 1.1 Il rischio povertà ed esclusione sociale

11

#### 1.2 La povertà assoluta: la condizione di chi non raggiunge un livello di vita dignitoso

16

### 2. La povertà secondo l'Osservatorio Caritas

22

#### 2.1 Le fragilità sociali rilevate e gli interventi realizzati nel 2022

22

#### 2.2 I gruppi di beneficiari Caritas

34

#### 2.3 Povertà: verso quale direzione nel 2023

45

Box 1 Il volontariato, cuore del servizio Caritas

49

Box 2 Il volontariato nei servizi della marginalità sociale

55

## CAPITOLO 2

"Non si misura a pane, a casa, a caldo" la condizione di povertà dei minori

*di Donatella Turri*

61

### 1. Violare l'immaginario

61

### 2. Una povertà multiforme in un Paese di divari

62

### 3. Il diritto ad aspirare

67

### 4. Lo sguardo dei Centri di Ascolto Caritas

68

### 5. Un'emergenza democratica per tutta l'Europa

69

### 6. Costruire comunità: le esperienze di Caritas sui territori

70

### 7. Contro la dittatura dell'abitudine: attivare comunità creative

75

Box 3 Contrastare le vulnerabilità dei bambini alla luce degli obiettivi di sviluppo sostenibile

78

Box 4 La povertà educativa in Italia

80

Box 5 Lo yogurt non è sempre magro

84

## CAPITOLO 3

### Vincitori e perdenti della transizione: i fenomeni di povertà energetica

*di Massimo Pallottino*

89

1. Introduzione	89
2. Delineare il problema	91
3. Misurare la povertà energetica	94
4. La situazione in Italia	100
5. I dati Caritas	106
6. Profili di povertà in transizione	115
6.1 Eating, heating or heating?	116
6.2 L'efficienza energetica nelle abitazioni	116
6.3 La transizione del mercato	117
6.4 La transizione delle politiche di mitigazione climatica	117
6.5 I profili territoriali	118
7. Conclusioni: un approccio di policy al tema della povertà energetica	118
7.1 Normativa tutelante, basata sui diritti	120
7.2 Modalità di concessione e impatto distributivo degli incentivi	121
7.3 Il tema abitativo	121
7.4 Promuovere una cittadinanza energetica	123
7.5 Politiche 'ecosociali' e coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile	126

## CAPITOLO 4

### "Fuori busta": i working poor, partecipazione e vissuti

*di Vera Pellegrino*

129

1. La ricerca partecipativa: uno studio "con" i working poor	129
1.1 La metodologia	129
1.2 Ricerca partecipativa e Caritas	131
1.3 La sperimentazione a Brescia	132
2. Fasi di indagine	134
2.1 Fase Ricerca Partecipativa Sperimentale	135
2.2 Fase Ricerca Qualitativa: i working poor	135
2.3. Fase Ricerca Qualitativa: gli stakeholder del mondo del lavoro	136
3. La voce dei working poor: "sopravvivere" non vivere	137
3.1 Profilo dei lavoratori poveri intervistati	137
3.2 Storie lavorative	140
3.3 Sopravvivere: le preoccupazioni e i disagi quotidiani	144
3.4 Le aspettative, il futuro	149
3.5 Cosa si può migliorare?	151
4. La lettura del lavoro povero secondo gli stakeholders	153
4.1 I fattori causali del lavoro povero	
4.2 Strategie per combattere il lavoro povero	154
5. Riflessioni conclusive	165

Box 6	Sintesi dei progetti finanziati con fondi CEI 8xmille alle Caritas diocesane in ambito Lavoro	166
Box7	Lo sfruttamento lavorativo in agricoltura. Il progetto Presidio	171

## CAPITOLO 5

### Contrasto alla povertà: il ruolo delle Caritas nel contesto delle politiche pubbliche in mutamento

<i>di Giulio Bertoluzza</i>		177
1.	Chi coinvolge la riforma?	177
2.	La nuova stagione delle politiche di contrasto alla povertà	180
3.	L'abbandono dell'universalismo selettivo	180
4.	Il criterio dell'occupabilità	181
5.	Le persone in condizioni di svantaggio	182
6.	Il Supporto alla formazione e al lavoro e misure di attivazione	182
7.	L'Assegno di inclusione, le novità per i percettori	186
8.	Dedicata a te, la nuova carta acquisti	189
9.	Le prospettive per i servizi sociali	190
10.	Le prospettive per le Caritas territoriali	191





# INTRODUZIONE

Don Marco Pagniello

---

Il Rapporto di Caritas Italiana del 2023 si sofferma come di consueto sulla povertà e l'esclusione sociale nel nostro Paese, riportando numeri e storie, evidenze empiriche e tendenze di lungo periodo, problemi e risposte. A quasi un trentennio di distanza dalla prima uscita, dobbiamo purtroppo rilevare l'aggravamento di tante situazioni di svantaggio socio-economico, che si pensava invece di poter superare.

Sono tanti i dati che appaiono in peggioramento: vivono in situazione di povertà assoluta poco più di 2,18 milioni di famiglie. Sono 5,6 milioni di individui, quasi un abitante su dieci. Ma il dato che suscita maggiore scandalo - e al quale abbiamo dedicato un intero capitolo del Rapporto - è quello relativo ai bambini e agli adolescenti: nel 2022 vive in condizioni di povertà il 13,4% dei minorenni.

La persistenza, e in taluni casi l'aggravamento, di una numerosa serie di situazioni e fenomeni che affrontiamo all'interno del Rapporto appare inaccettabile ai nostri occhi. Anche perché i poveri che noi vediamo, incontriamo e accompagniamo sono solo una piccola parte. È una sconfitta per chi si trova direttamente coinvolto nella povertà, ma è soprattutto una sconfitta per l'intera società, che si trova a dover fare i conti con una grande perdita di capitale umano, sociale, relazionale che sta producendo a lungo andare gravi impatti anche sul piano economico.

Tutti abbiamo da perdere dalla presenza di oltre cinque milioni e seicentomila persone che vivono in povertà assoluta. Tutti dobbiamo sentirci sconfitti di fronte a un milione e duecento mila minori in condizione di indigenza, costretti a rinunciare a tante opportunità di crescita, di salute, di integrazione sociale, e il cui futuro sarà indubbiamente compromesso. L'Italia, infatti, risulta essere il Paese in Europa in cui la trasmissione inter-generazionale delle condizioni di vita sfavorevoli risulta più intensa: chi nasce povero molto probabilmente lo rimarrà anche da adulto.

Questo costituisce un vulnus ai principi di uguaglianza su cui si fondano le democrazie occidentali. Su questo punto perde anche la nostra Costituzione repubblicana, e in particolare l'articolo 3, che continua a restare inapplicato.

È bene sottolineare che il fenomeno non riguarda una singola porzione di popolazione. A tale riguardo le analisi condotte da Caritas e anche da altre antenne sociali ci parlano di un cambiamento nella configurazione della povertà che, complice anche una sempre maggiore precarizzazione del mondo lavorativo, si allarga e si diffonde in modo indiscriminato, in tutti i contesti sociali, geografici e anagrafici. Nel corso degli ultimi quindici anni, la povertà ha decisamente cambiato volto, al punto che in letteratura si parla di “*democratizzazione della povertà*” per indicare il fatto che è sempre più difficile identificare dei gruppi sociali che possano dirsi veramente impermeabili o invulnerabili al rischio di povertà. Lo sanno bene gli operatori Caritas, che si trovano di fronte a storie di povertà sempre più eterogenee, in controtendenza rispetto alla forte omogeneità sociale e biografica che caratterizzava le storie del passato.

Nel 2022 le 255.957 persone, con le relative famiglie, accompagnate dai centri di ascolto e servizi informatizzati della rete Caritas rappresentano l’11,7% dei nuclei in povertà assoluta presenti in Italia. Tra loro si contano tanti nuovi poveri (il 45% del totale) ma anche molte persone seguite da diversi anni, in modo continuativo o intermittente, con storie di fragilità complesse e multidimensionali alle spalle. L’impoverimento diventa quindi un processo sempre più dinamico, nel quale le persone si muovono lungo un “continuum”, che porta ad alternare momenti di “normalità”, o quasi, a momenti di gravi difficoltà. Così escono fuori neologismi e categorie sociologiche che, nel rispetto della dimensione umana della sofferenza, tentano di descrivere in modo figurato queste situazioni: le povertà *intermittenti*, le povertà dell’*elastico corto*, le *zone grigie* del disagio... Sono tutte forme lessicali che cercano rendere con un’immagine quell’area di complessità in cui si combinano diverse forme di vulnerabilità, economica, sociale, relazionale, lavorativa.

Abbiamo accennato al tema della fragilità lavorativa. Si tratta di un aspetto fondamentale, a cui abbiamo dedicato particolare attenzione. Il focus centrale e trasversale del Rapporto riguarda infatti il fenomeno dei *working poor*, ossia di quelle situazioni di povertà, personali e familiari, in cui non manca il lavoro. Già in passato ci eravamo accorti che era in aumento la quota di persone non disoccupate che si rivolgevano alla Caritas. Se infatti a chiedere aiuto sono per lo più persone che fanno fatica a trovare un lavoro, disoccupati o inoccupati (48% nel 2022), a fronte di tali situazioni spicca la presenza di un numero crescente di persone che sperimentano condizioni di indigenza pur dichiarando di avere un’occupazione (22,8% nel 2022).

Per capire che tipo di situazioni sono e poter prefigurare dei possibili percorsi di intervento, aperti ai diversi attori sociali, è stata realizzata un’indagine nazionale, di taglio sperimentale e qualitativo, che ha promosso un ascolto partecipato e coinvolgente della povertà lavorativa, così come essa appare nel mondo dei servizi Caritas. Si tratta della prima ricerca partecipativa mai realizzata da Caritas Italiana, che ha coinvolto in tutte le fasi di studio (dalla progettazione del

disegno della ricerca fino all'analisi dei risultati), un piccolo gruppo di persone che vivono sulla propria pelle la condizione di fragilità economica, associata ad un'estrema debolezza lavorativa, che non coincide del tutto con la disoccupazione o lo sfruttamento lavorativo, e che segna in profondità la possibilità di immaginarsi, di costruire futuro, per sé e per i propri figli. In linea con quanto affermato profeticamente nel 1971 dal pedagogista brasiliano Paulo Freire, la ricerca partecipativa che abbiamo realizzato, superando notevoli difficoltà tecniche e operative, ha l'ambizione di costituirsi come *"un'azione di conoscenza che porta ad un'azione di libertà, in quanto conseguenza di una collaborazione alla pari tra professionisti e persone che vivono situazioni di emarginazione e di oppressione, in un processo che vuole essere democratico e potenziante"*.

Il mettere al centro dell'azione di ricerca i poveri ci aiuta a ricordarci che il nostro impegno non è mai ideologico, non serve idee, ma persone. Ci aiuta – come ha sottolineato papa Francesco – ad evitare il protagonismo fine a sé stesso di coloro che, all'interno di una posizione di privilegio, anche nel campo socio-caritativo, assistono senza cuore, erogano senza accompagnare, studiano senza anima.

In questo modo, volgere lo sguardo verso i più poveri diventa un riflesso naturale per chi riconosce nella povertà l'elemento comune che attraversa tutta l'umanità e che ci aiuta a considerarci tutti parte della stessa famiglia umana.

È la relazione l'elemento discriminante tra lo stile cristiano di servizio e l'atteggiamento di chi si pone come esclusivo benefattore nei confronti di un povero che chiede aiuto. È solo nella relazione tra pari che si sviluppa la fraternità, si vive la carità, si favorisce una reale promozione umana che o è reciproca - ci si promuove, infatti, a vicenda, nell'ottica dello scambio reciproco - o non è.

Purtroppo, è difficile comprendere e prevedere cosa aspettarsi dal futuro, anche in considerazione del fatto che la grande maggioranza dei poveri sono vittime delle politiche economiche, delle politiche finanziarie.

L'incertezza a livello globale, anche a seguito del perdurare della guerra in Terra Santa, aggiunge ulteriori elementi di insicurezza rispetto a una situazione già complessa e iniqua. Accanto alle conseguenze legate alla terribile crisi umanitaria, i recenti fatti internazionali potranno avere anche pesanti conseguenze in termini economici. Ci si interroga sulle possibili ripercussioni sulla politica monetaria, sul debito pubblico e sullo spread, ma preoccupa in modo particolare il probabile aggravamento della crisi energetica, dato il rialzo delle quotazioni di petrolio e gas naturale (fin da ora visibili). Le nubi all'orizzonte non riguardano infatti le sole situazioni di guerra e conflitto armato. Una particolare condizione di fragilità riguarda la centrale dimensione ecologica, che nel nostro caso abbiamo affrontato in modo alternativo rispetto al dibattito dominante, cercando di comprendere il fenomeno della povertà energetica, all'interno di una transizione ecologica che vede il tema dei limiti del pianeta presentarsi alla nostra attenzione in modo sempre più stringente. Anche all'interno di tale transizione, nella

nostra esperienza, ci sono vincitori e perdenti. Questi ultimi, ancora una volta, si identificano con le classi più povere; sono coloro che non hanno risorse economiche e possibilità di scelta; che non hanno la possibilità di mettere in atto scelte energetiche ecologicamente compatibili; che non possono esprimere forme di consumo sane e responsabili. Anche nei riguardi di tali situazioni è necessario pensare a forme di sostegno, che possono essere messe in atto con il contributo di tutti gli attori coinvolti, pubblici e privati.

In ultimo, il Rapporto si sofferma ancora una volta sulle politiche di contrasto della povertà, che vivono attualmente una situazione di cristallizzazione. Vecchie misure vengono sostituite da altre, all'interno di orizzonti di futuro ancora non chiaramente definibili. Le nuove misure lasciano delle zone d'ombra e, da qui in avanti, meno persone troveranno protezione.

Caritas continuerà a vigilare sul rischio di contrazione dell'intervento pubblico, affinché non cali l'attenzione sui territori rispetto alle persone in povertà, ai loro bisogni e la solidarietà non sia solo una virtù ma diventi un principio sociale, alla base di politiche più eque di accesso e distribuzione delle ricchezze, che garantiscano a ogni persona il diritto a una vita dignitosa.

Nella prospettiva della corresponsabilità continueremo anche a ricercare sinergie perché ognuno faccia la sua parte e possano essere implementati percorsi di intervento nel rispetto di ogni storia, di ogni volto, di ogni persona e in un'ottica di promozione e valorizzazione dei talenti di cui ciascuno è portatore.

Non possiamo e non dobbiamo limitarci a lavorare per o con i poveri. Dobbiamo tutti essere consapevoli che – come ci ha ricordato papa Francesco ad Assisi il 24 settembre 2022 - *“fino a quando il nostro sistema produrrà scarti e noi opereremo secondo questo sistema, saremo complici di un'economia che uccide. Chiediamoci allora: stiamo facendo abbastanza per cambiare questa economia, oppure ci accontentiamo di verniciare una parete cambiando colore, senza cambiare la struttura della casa?”*

# LA POVERTÀ NELL'ITALIA DEL POST-COVID, TRA INSTABILITÀ INTERNAZIONALE, CRESCITA INCERTA E ALTI LIVELLI DI INFLAZIONE

di Federica De Lauso

## 1. I dati della statistica pubblica

### 1.1 Il rischio povertà ed esclusione sociale

*C'è un "fiume di povertà che attraversa le nostre città e che diventa sempre più grande fino a straripare; quel fiume sembra travolgerci, tanto il grido dei fratelli e delle sorelle che chiedono aiuto, sostegno e solidarietà si alza sempre più forte".*

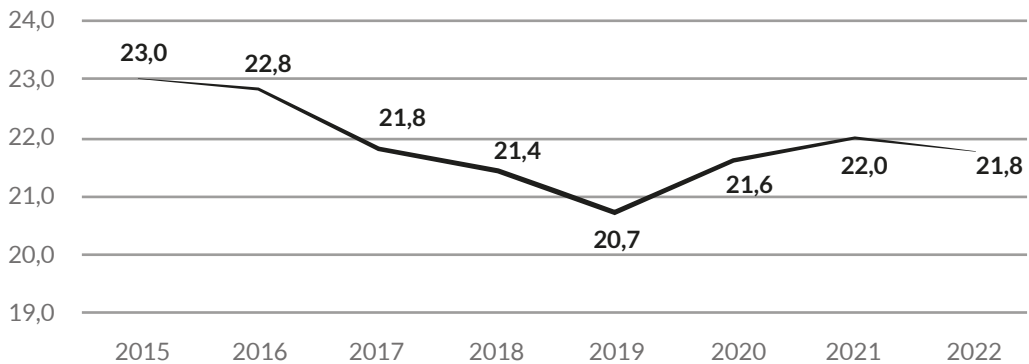
È con queste parole forti che papa Francesco apre il messaggio della VII Giornata dei poveri celebrata come di consueto nel mese di novembre, con l'obiettivo, ormai noto, di accendere i riflettori sul fenomeno della povertà, in tutte le sue declinazioni e forme; le difficoltà, ad esempio, di chi vive in contesti di guerra, dei lavoratori poveri o precari che non hanno accesso a un adeguato salario, di chi è costretto a risparmiare sull'alimentazione o sulle cure sanitarie. Il momento storico in cui viviamo, ammonisce il Papa, non favorisce l'attenzione verso i più poveri e vulnerabili. Oggi *"il volume del richiamo al benessere si alza sempre di più, mentre si mette il silenziatore alle voci di chi vive nella povertà"*. Da qui l'invito a *"non distogliere lo sguardo dal povero"*, ricordando il Libro di Tobia. Nel messaggio si richiama anche l'Enciclica *"Pacem in terris"*, di cui si celebra quest'anno il 60esimo anniversario, sottolineando come sia sempre più urgente rispondere in termini di giustizia ed equità alle parole di Giovanni XXIII: *"ogni essere umano ha il diritto all'esistenza, all'integrità fisica, ai mezzi indispensabili e sufficienti per un dignitoso tenore di vita, specialmente per quanto riguarda l'alimentazione, il vestiario, l'abitazione, il riposo, le cure mediche, i servizi sociali necessari; e ha quindi il diritto alla sicurezza in caso di malattia, di invalidità, di vedovanza, di vecchiaia, di disoccupazione, e in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà"*. Lunga e tortuosa appare la strada perché queste parole diventino realtà, anche attraverso un serio ed efficace impegno politico e legislativo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.vatican.va/content/francesco/it/messages/poveri/documents/20230613-messag->

Se si guarda al solo continente europeo possiamo dirci assai distanti dall'obiettivo 1, fissato dall'Agenda 2030, che si prefigge di ridurre di 15milioni il numero di persone a rischio povertà e/o esclusione sociale. Dopo otto anni dalla sottoscrizione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e tre anni e mezzo dalla crisi socio-sanitaria causata dal Covid sono stati fatti notevoli passi indietro. Purtroppo la pandemia, la crisi energetica e la guerra in Ucraina stanno influenzando molto negativamente rispetto al perseguimento di tali target.

Oggi in Europa vivono in una condizione di rischio povertà e/o esclusione sociale oltre 95milioni di persone, il 21,8% della popolazione; l'incidenza appare sostanzialmente stabile rispetto al 2021 quando si attestava al 22%. Tuttavia, come mostra il grafico 1, sono ben chiari in tal senso gli effetti del Coronavirus, a causa del quale, a partire dal 2020, c'è stata un'inversione di tendenza rispetto ai segnali di miglioramento che si erano iniziati a intravedere.

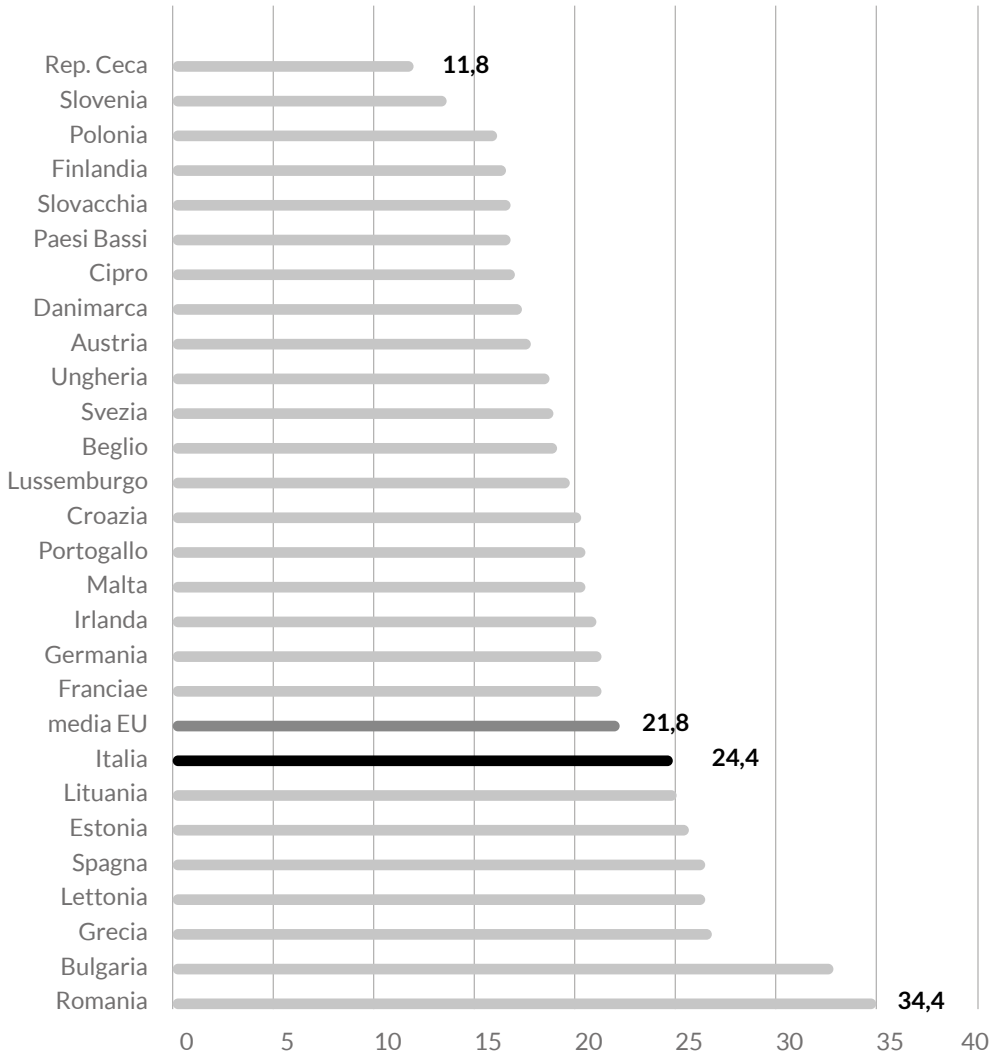
**GRAF. 1** Persone a rischio povertà e/o esclusione sociale in UE (incidenza %) - Anni 2015-2022



Fonte: Eurostat

Dal confronto tra Paesi europei, le nazioni a più alta incidenza risultano la Romania (34%), la Bulgaria (32%), Grecia e Spagna (entrambe al 26%); i valori più bassi si registrano, invece, in Repubblica Ceca (11,8%), Slovenia (13,3%) e Polonia (15,9%) (Graf. 2).

**GRAF. 2** Persone a rischio povertà e/o esclusione sociale - Confronto tra Paesi UE (incidenza %) - Anno 2022



Fonte: Eurostat

In Italia le persone a rischio povertà e/o esclusione sociale risultano 14 milioni 304 mila, pari al 24,4% della popolazione; anche nel nostro Paese l'incidenza non subisce particolari variazioni rispetto al 2021 (25,2%), anche se il dato risulta molto al di sopra della media EU.

Come è noto, vengono considerate a rischio povertà e/o esclusione sociale le persone che vivono almeno in una delle tre seguenti situazioni: in famiglie a

rischio povertà, cioè con un reddito inferiore al sessanta per cento del reddito mediano nazionale<sup>2</sup>; in condizione di grave deprivazione materiale e sociale<sup>3</sup>; in nuclei a bassa intensità lavorativa<sup>4</sup>. Se si analizzano singolarmente per l'Italia ciascuno dei tre indicatori, si nota innanzitutto una sostanziale stabilità della quota di persone a rischio povertà, ferma al 20,1% (a fronte di una media europea del 16,8%). Stabili, in tal senso, anche le differenze macro-regionali: si passa infatti da un'incidenza del 33,7% delle regioni del Mezzogiorno, a quella del 10,4% nelle aree del Nord-Est (Tab. 1); così se in Emilia Romagna e in Valle d'Aosta il rischio riguarda meno del 10% della popolazione, in Campania, Calabria e Sicilia va oltre il 40%.

Dal 2021 al 2022 cala la percentuale di persone in condizione di grave deprivazione materiale e sociale che passa dal 5,9% al 4,5%, grazie alla ripresa dell'economia registrata soprattutto nei primi trimestri del 2022<sup>5</sup> e all'incremento dei redditi familiari e dell'occupazione<sup>6</sup>. Analogamente, per effetto di alcuni miglioramenti nelle condizioni del mercato del lavoro, tende a diminuire anche la quota di individui a bassa intensità lavorativa (dal 10,8% al 9,8%).

---

<sup>2</sup> Percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito netto equivalente inferiore al 60% della mediana della distribuzione del reddito netto equivalente. Nel 2022 la soglia di povertà (calcolata sui redditi del 2021) è pari a 11.155 euro annui (930 euro al mese per una famiglia di un componente adulto).

<sup>3</sup> Percentuale di persone che registrano almeno sette segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di tredici (sette relativi alla famiglia e sei all'individuo): non poter sostenere spese impreviste; non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa; essere in arretrato con il pagamento di bollette, affitto, mutuo o altri tipo di prestito; non potersi permettere un pasto adeguato (carne, pesce, proteine equivalenti vegetariane) almeno una volta ogni due giorni; non poter scaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere un'automobile; non potersi permettere di sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato; non potersi permettere una connessione internet utilizzabile da casa; non poter sostituire abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali; non potersi permettere di svolgere attività di svago fuori casa a pagamento; non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

<sup>4</sup> Percentuali di persone che vivono in famiglie per le quali il rapporto fra il numero totale di mesi lavorati e il numero dei mesi teoricamente disponibili è inferiore a 0,20.

<sup>5</sup> Nel 2022 è proseguita per l'Italia la fase espansiva, avviata a partire dalla fine dell'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia, conseguendo nel corso dell'anno un completo recupero rispetto ai livelli del Pil del 2019. Nel quarto trimestre del 2022, dopo sette trimestri consecutivi di crescita, si è registrata tuttavia una lieve contrazione dell'attività produttiva. In media, l'Italia ha segnato nel 2022 una crescita del 3,7 per cento, inferiore solo a quella della Spagna (+5,5 per cento) considerando i Paesi dell'UE27. Tuttavia se si confronta il dato del 2022 (3,7%) con quello dell'anno prima si nota un evidente rallentamento della crescita del Pil (il 2021 si è chiuso a +6,7%). Cfr. Istat, 2023, Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese; [www.istat.it](http://www.istat.it).

<sup>6</sup> Nel corso del 2022 il numero di occupati è cresciuto del 2,4 per cento (+545 mila unità) facendo registrare un aumento di molto superiore rispetto a quello osservato nel 2021 (+0,7 per cento pari a 167 mila unità). Tale aumento ha definitivamente compensato il crollo occupazionale registrato nel 2020 riportando nuovamente l'occupazione ai livelli del 2019, ma rimane comunque inferiore a quelli conseguiti dai principali paesi europei e dall'Ue27 nel complesso. Cfr. Istat, *ibidem*.



**TAB. 1** Indicatori di rischio povertà e/o esclusione sociale per macroregione (% sugli individui) - Anni 2021-2022

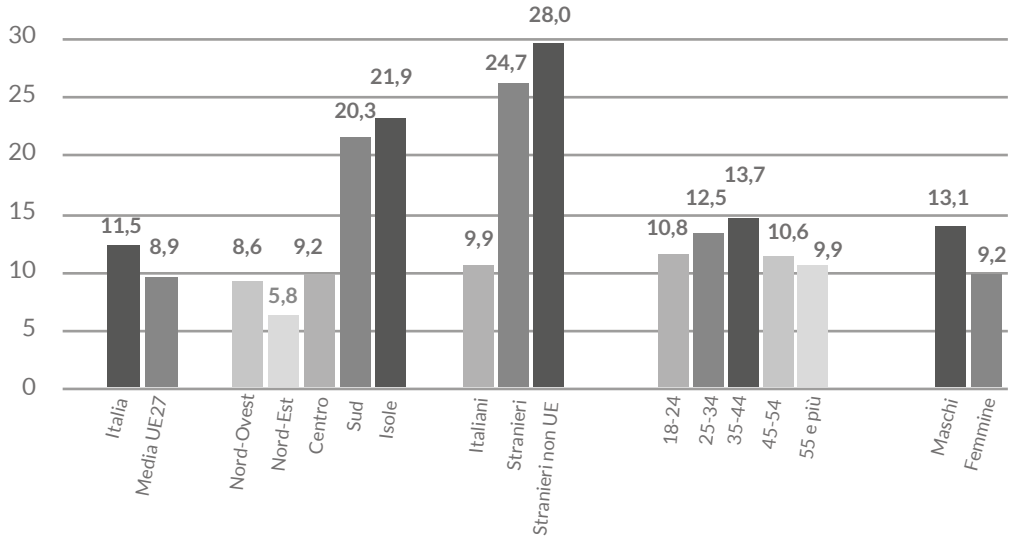
	Anno 2021				Anno 2022			
	Rischio di povertà o esclusione sociale	Rischio di povertà	Grave deprivazione materiale e sociale	Bassa intensità lavorativa	Rischio di povertà o esclusione sociale	Rischio di povertà	Grave deprivazione materiale e sociale	Bassa intensità lavorativa
Nord-Ovest	17,4	13,2	5,2	5,6	16,1	13,2	2,2	5,2
Nord-Est	14,2	11,5	1,9	4,6	12,6	10,4	1,6	3,8
Centro	20,4	15,8	3,8	8,4	19,6	15,9	2,1	8,8
Mezzogiorno	40,6	33,1	10,0	19,5	40,6	33,7	9,3	17,1
Italia	25,2	20,1	5,9	10,8	24,4	20,1	4,5	9,8

Fonte: Istat

Il lavoro a tempo parziale, così come il lavoro precario o le basse retribuzioni possono essere alla base di alcune condizioni di povertà. In tal senso, l'Istat proprio per misurare il fenomeno dei *working poors* ha elaborato un indicatore che misura la percentuale di occupati a rischio povertà, che hanno cioè un reddito netto equivalente inferiore alla soglia relativa fissata al 60% della mediana della distribuzione del reddito nazionale. Su un totale di 23,3 milioni di occupati, risultano a rischio circa 2,7 milioni (l'11,5%). Il dato, stabile rispetto al 2021, appare leggermente migliorato rispetto al biennio 2017-2018 (12,2%) ma ancora molto lontano dai livelli minimi del 2005 (8,7%). Permangono anche su questo fronte, ampie differenze territoriali che dimostrano lo svantaggio del Mezzogiorno: mentre il Nord-Ovest, il Nord-Est e il Centro si collocano sotto la media nazionale, il Sud e le Isole presentano valori quasi doppi (Graf. 3). Costanti anche le differenze legate alla cittadinanza: se infatti tra i cittadini italiani il rischio di povertà per gli occupati è al 9,9%, tra gli stranieri raggiunge il 24,7% (28,0% per gli stranieri non EU). Infine dal confronto con gli altri Paesi europei, l'Italia presenta valori di rischio superiori alla media (8,9%) e si colloca ventiquattresima, appena al di sopra degli standard raggiunti da Spagna (12,7%), Lussemburgo (13,5%) e Romania (15,5%), i tre Paesi in fondo alla classifica. Le nazioni nella condizione migliore sono Finlandia (2,8%), Repubblica Ceca (3,5%), Belgio (3,8%), Paesi Bas-

si (5,2%) e Francia (6,9%)<sup>7</sup>.

**GRAF. 3** Rischio di povertà per gli occupati (18 anni e più) per macroregione, cittadinanza, età e genere (%) - Anno 2022



## 1.2 La povertà assoluta: la condizione di chi non raggiunge un livello di vita dignitoso

Accanto agli indicatori che definiscono la povertà in termini di rischio o di deprivazione, è bene soffermarsi, poi, su coloro che già sperimentano una condizione di conclamata e grave difficoltà. Rientrano in questa categoria i poveri assoluti, persone che non possono accedere a un livello minimo di consumi in grado di garantire una vita dignitosa. La soglia di spesa sotto la quale si è poveri in termini assoluti è calcolata dall'Istat attraverso la definizione di un paniere di beni e servizi che nel contesto italiano vengono considerati essenziali (alimentazione, casa, salute, vestiario, ecc.). L'entità di tale spesa cambia ovviamente in base a dove vive la famiglia, alla numerosità del nucleo o età dei componenti. Così ad esempio, se la spesa minima per un adulto (di 30-59 anni) che vive in un comune centro dell'area metropolitana della Lombardia, è fissata a 1.175,15 euro, scende a 685,30 se il luogo di residenza risulta essere in un piccolo comu-

<sup>7</sup> Cfr. Istat, 2023, Rapporto SDGS 2023. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia. Analisi delle misure statistiche per goal 1(sconfiggere la povertà); <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2023/goal1.pdf>, pag. 7. I dati di comparazione tra Paesi europei si riferiscono al 2021; l'aggiornamento 2022 non è disponibile per tutti i Paesi. Per un approfondimento sul tema del lavoro povero si rimanda al capitolo 4 curato da Vera Pellegrino nel quale viene presentato l'esito di un'indagine partecipativa sui working poors (lavoratori poveri) e degli in work poverty (lavoratori poveri su base familiare).

ne della Puglia<sup>8</sup>.

Complessivamente, dal 2021 al 2022, le persone che non riescono a raggiungere uno standard di vita dignitoso passano da 5 milioni 316 mila a 5 milioni 673 mila (+ 357mila unità) e l'incidenza sale da 9,1% al 9,7%. Se si considerano i nuclei, si contano 2 milioni 187mila famiglie in povertà assoluta, a fronte dei 2milioni 22mila famiglie del 2021 (in questo caso il peso percentuale cresce dal 7,7% all'8,3%) (Tab. 2). Complessivamente l'incremento delle condizioni di indigenza è da attribuirsi, attesta l'Istat, alla forte accelerazione dell'inflazione registrata nel 2022 (che ha raggiunto livelli record dalla metà degli anni ottanta), il cui impatto è risultato particolarmente elevato per le famiglie meno abbienti. Infatti l'inflazione, anche se può dirsi un fenomeno trasversale, non si distribuisce in modo equo sulle famiglie. Gli effetti più duri si registrano tra coloro che hanno meno in virtù di un paniere di spesa meno diversificato; questo perché chi ha redditi più bassi spende di più, in proporzione, per ciò che è indispensabile, in particolare per i beni alimentari e l'energia, gli stessi beni che di fatto hanno avuto i rincari più elevati<sup>9</sup>. Le pesi per consumo delle famiglie più povere anche se in forte crescita in termini correnti, non hanno tenuto il passo dell'inflazione, determinando un calo in termini reali della loro spesa equivalente del -2,5%<sup>10</sup>. Tuttavia, certifica l'Istituto nazionale di statistica, i bonus sociali per l'energia e il gas - fortemente potenziati nel 2022 sia in termini di platea di beneficiari sia nell'importo - hanno contribuito a contenere la crescita della povertà (si stima che questa misura ne abbia ridotto l'incidenza di sette decimi di punto). Immaginiamo che tale contenimento sia conseguenza anche delle misure di sostegno al reddito, in particolare del Reddito di Cittadinanza, così come testimoniato dall'Istat per l'anno 2021.

<sup>8</sup> Le stime diffuse dall'Istat lo scorso 25 ottobre riprese in questo paragrafo, sono il frutto dell'aggiornamento della metodologia di calcolo della povertà assoluta definito nell'ambito di un'apposita commissione nazionale di studio. I dati 2021 presenti nel recente report Istat differiscono da quelli che sono stati pubblicati il 15 giugno 2022 sempre da Istat in riferimento al 2021. I nuovi dati 2021 sono stati ricostruiti tenendo conto dell'aggiornamento metodologico e incorporano sia le novità introdotte dalla più recente versione della classificazione dei consumi delle famiglie (COICOP 2018) sia la ricostruzione della popolazione rilasciata sulla base degli esiti del censimento permanente della popolazione Istat. Dal momento che le modifiche introdotte hanno reso necessario ricostruire le serie storiche dei principali indicatori i confronti temporali possono essere fatti esclusivamente con i dati in serie storica ricostruiti e non con quelli precedentemente pubblicati. Cfr. Istat, 2023, *Le statistiche dell'Istat sulla povertà - Anno 2022* <https://www.istat.it/it/files//2023/10/REPORT-POVERTA-2022.pdf>

<sup>9</sup> Per il primo quintile di famiglie (quelle più povere) la variazione su base annua dei prezzi è stata del +12,1% per quelle dell'ultimo quintile (le più ricche) è stata del +7%; cfr. Istat, *ibidem*.

<sup>10</sup> Su questo aspetto si veda la Statistica report "La spesa per i consumi delle famiglie" del 18 ottobre 2023; cfr. [www.istat.it](http://www.istat.it).

**TAB. 2** Indicatori di povertà assoluta per macroregione - Anni 2021-2022 (valori assoluti in migliaia e %)

	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole		Italia	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Famiglie povere (v.a. in migliaia)	495	531	366	408	318	342	585	630	258	276	2.022	2.187
Persone povere (v.a. in migliaia)	1.182	1.294	923	1.003	857	874	1.710	1.779	641	721	5.316	5.673
Incidenza povertà assoluta familiare (%)	6,8	7,2	7,1	7,9	6,0	6,4	10,5	11,2	9,2	9,8	7,7	8,3
Incidenza povertà assoluta individuale (%)	7,5	8,3	8,1	8,8	7,3	7,5	12,7	13,3	10,0	11,3	9,1	9,7

Fonte: Istat

Come per il rischio povertà, anche per la povertà assoluta si registrano delle marcate differenze territoriali e in particolare appare evidente lo svantaggio delle regioni del Sud Italia per le quali l'incidenza raggiunge tra gli individui un valore quasi doppio rispetto a quello delle regioni del Centro Italia; anche nelle aree insulari il dato appare preoccupante e in netta crescita rispetto al 2021 (Tab. 2).

Un elemento che colpisce di questo tempo è che la povertà tende ad aumentare al diminuire della dimensione del Comune di residenza; tra le famiglie che vivono nei piccoli centri con meno di 50mila abitanti la quota di povertà raggiunge l'8,8%, a fronte del 7,7% delle aree metropolitane; se i piccoli Paesi sono collocati nelle regioni del Sud e delle Isole il valore sale rispettivamente all'11,2% e il 10,7%. È un segnale a nostro avviso preoccupante, forse riconducibile ai fenomeni migratori di fasce di popolazione povera verso tali aree, a causa del caro affitti nelle cinture metropolitane.

### *Il profilo dei poveri assoluti*

La povertà assoluta interessa in Italia quasi 1 milione 269 mila minori<sup>11</sup>; l'incidenza tra i bambini e i ragazzi arriva nel 2022 al 13,4% (dal 12,6%) e risulta essere ancora la più elevata fra tutte le fasce d'età. Ormai non è una novità, la povertà tocca in modo più marcato minori e giovani e in misura più contenuta gli adulti e gli over 65 (Graf. 4)<sup>12</sup>. Tuttavia, dal confronto con i dati del 2021, si

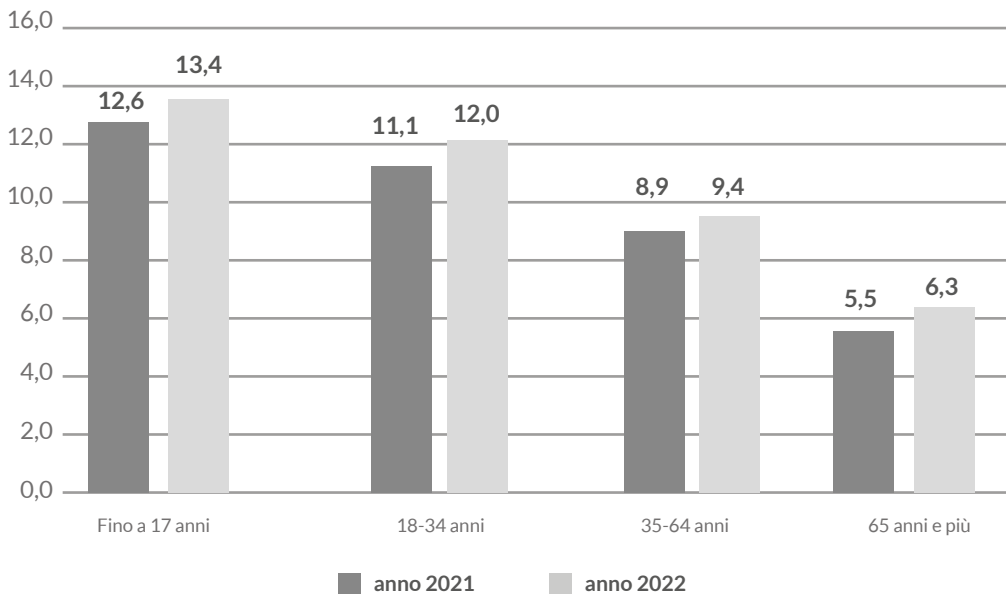
<sup>11</sup> Complessivamente i minori costituiscono circa il 22% dei poveri assoluti pur rappresentando a livello complessivo solo il 15,6% della popolazione residente.

<sup>12</sup> Per un approfondimento sul tema della povertà minorile si rimanda al capitolo due che segue di

nota un peggioramento che ha riguardato tutti indistintamente, anche gli ultrasessantacinquenni (trend che risulta in controtendenza rispetto al passato). È un aspetto da monitorare nel tempo, in quanto segnale di una possibile perdita di autonomia sociale e sanitaria della fascia di popolazione con età più elevata.

Complessivamente anche per il 2022 la situazione più difficile è quella sperimentata dalle famiglie che hanno un maggior numero di componenti, specie se minori: l'incidenza della povertà raggiunge il 22,5% tra i nuclei con 5 o più membri e l'11% tra quelli con quattro. Anche per le famiglie di tre componenti si segnalano tuttavia marcati segnali di peggioramento (dal 6,9% all'8,2%).

**GRAF. 4** Incidenza della povertà assoluta per classe di età - Anni 2021-2022 (valori %)

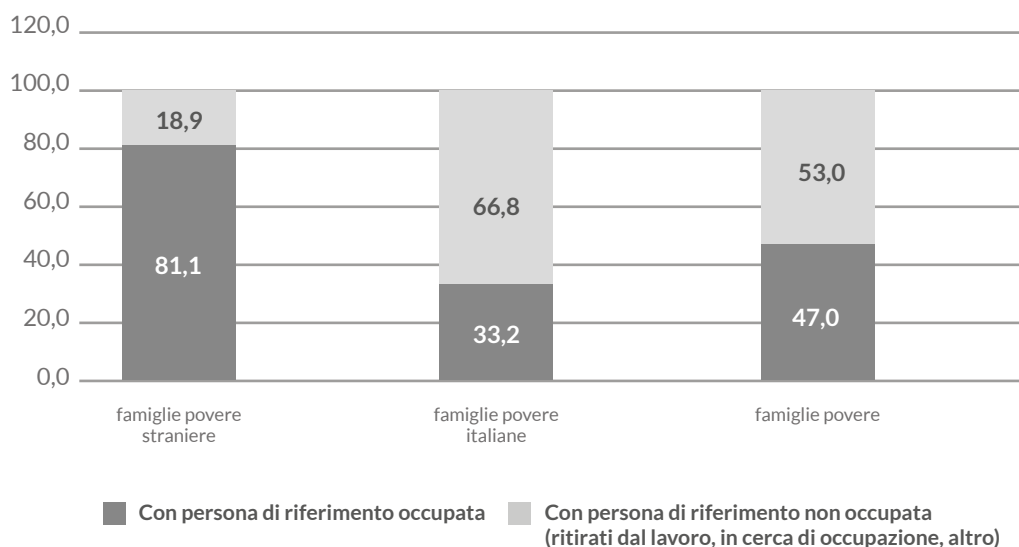


Fonte: Istat

L'istruzione continua ad essere tra i fattori che più tutelano dal rischio povertà. Dal 2021 al 2022 si aggravano in particolare le condizioni delle famiglie in cui la persona di riferimento ha conseguito al massimo la licenza elementare (passando dall'11,9 al 13%) ma anche dei possessori della licenza media inferiore (dall'11,1 al 12,5%). Al contrario tra i nuclei dove il "capofamiglia" ha almeno un titolo di scuola superiore l'incidenza della povertà risulta molto più contenuta (4%) e non registra alcun tipo di inasprimento da un anno all'altro.

Rispetto alla condizione professionale, continua ad acuitizzarsi la situazione degli occupati e in modo particolare quelli a più bassa qualifica come gli operai o assimilati, per i quali il peso della povertà sale al 14,7% (dal 13,8% del 2021). Cresce, tuttavia da un anno all'altro, anche la percentuale tra chi svolge un lavoro autonomo diverso da imprenditore o libero professionista (dal 7,8% all'8,5%). Complessivamente, se si guarda alle famiglie povere nel loro insieme (in totale 2milioni 187mila) colpisce notare come per quasi la metà di loro non ci sia un problema di mancanza di lavoro: il 47% dei nuclei in povertà assoluta risulta avere infatti il "capofamiglia" occupato (Graf. 5). Tra le famiglie povere di soli stranieri la percentuale sale addirittura all'81,1%; tra gli italiani si attesta al 33,2%. Questi dati ci restituiscono con ulteriore chiarezza quanto la in-work poverty sia un tratto distintivo del nostro modello italiano di povertà (più che nel resto d'Europa). Tante le fragilità del mercato del lavoro che ne sono alla base: l'ampia diffusione di occupazioni a bassa remunerazione e bassa qualifica, soprattutto nel terziario; la diffusa precarietà, la forte incidenza dei lavori irregolari e dei contratti non standard, soprattutto tra i giovani; il forte incremento del part-time involontario; la stagnazione dei salari; il basso tasso di occupazione femminile (che incide sui modelli di famiglia monoreddito); le marcate differenze territoriali Nord-Sud; il dualismo tra insider (lavoratori con contratti stabili) e outsider (lavoratori precari).

**GRAF. 5** Famiglie in povertà assoluta (straniere, italiane, totali) per posizione professionale della persona di riferimento (%) - Anno 2022



Un ultimo aspetto sul quale soffermarsi, in parte già richiamato, è quello legato alla cittadinanza. La deprivazione economica si mantiene al di sotto della media tra le famiglie di soli italiani, sebbene in leggero aumento rispetto allo scorso anno, mentre si attesta su livelli molto elevati tra i nuclei con soli componenti immigrati 33,2% (Tab. 3). Complessivamente le famiglie straniere in povertà assoluta risultano 661mila (per un totale di circa un milione e 700mila persone) e costituiscono circa il 30% delle famiglie in povertà in Italia pur rappresentando appena l'8,7% del totale dei nuclei residenti.

**TAB. 3** Incidenza della povertà assoluta per presenza di stranieri in famiglia e ripartizione geografica (%) - Anni 2021-2022

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Famiglie di soli italiani	4,5	5,1	3,8	3,9	8,8	9,5	5,8	6,4
Famiglie miste	19,0	18,2	14,6	13,6	*	30,1	17,8	18,9
Famiglie di soli stranieri	31,7	32,3	29,5	32,0	40,0	37,8	32,8	33,2

Fonte: Istat

Se questo è il quadro complessivo, possono poi essere identificate tre categorie o gruppi sociali tra gli immigrati che risultano ancor più a rischio:

- i disoccupati: tra gli stranieri in cerca di una nuova occupazione l'incidenza della povertà si attesta al 42,2% (a fronte del 18,8% degli italiani);
- chi svolge un lavoro da operaio o assimilato: tra i residenti stranieri che svolgono questo tipo di lavoro la percentuale di poveri assoluti è al 34,6% (a fronte dell'8,4 degli italiani);
- le famiglie con minori: tra i nuclei non italiani con figli under 18 la povertà si attesta al 36,1% (contro il 7,8% dei nuclei di italiani).

Rispetto alle situazioni di criticità della componente immigrata, tanti possono dirsi i fattori influenti. Primo fra tutti il dato strutturale che riguarda il reddito e l'occupazione. I lavoratori stranieri si collocano nelle basse fasce della stratificazione occupazionale, perché il nostro Paese attrae migranti mediamente meno qualificati rispetto a quello che accade in altri Stati. A ciò si aggiunge poi la questione familiare; i nuclei di immigrati sono molto più ampi di quelli degli italiani e il tutto incide pesantemente sui bilanci familiari (anche tra gli autoctoni le famiglie numerose risultano più vulnerabili). Il terzo elemento riguarda infine la dimensione abitativa: per le persone di cittadinanza non italiana, disponendo di livelli di reddito più bassi, l'acquisto dell'abitazione risulta più oneroso; per

questo sono maggiormente concentrati sugli affitti, per i quali si registrano anche casi di discriminazione, pagando di più per case piccole o di minore qualità.

## 2. La povertà secondo l'Osservatorio Caritas

### 2.1. Le fragilità sociali rilevate e gli interventi realizzati nel 2022

Se questo è il quadro complessivo descritto attraverso i dati della statistica pubblica, come rete Caritas possiamo aggiungere ulteriori “tasselli” in merito, proprio a partire dalle tante storie ed esperienze di fragilità intercettate capillarmente sui territori. Le molteplici informazioni raccolte da operatori e volontari<sup>13</sup> impegnati nell'ascolto e nell'accompagnamento sono, infatti, una fonte unica e preziosa per descrivere il fenomeno della povertà, che appare oggi sempre più strutturale e pluridimensionale.

Così se nel 2022 i poveri assoluti, come visto, hanno superato quota 5,6 milioni, le persone aiutate e sostenute dalla rete Caritas nello stesso anno sono state 255.957, come pubblicato nel nostro report statistico di giugno<sup>14</sup>. Il numero, seppur elevato, è sicuramente sottostimato rispetto ai tanti bisogni intercettati, visto che riferito ai soli centri di ascolto e servizi informatizzati<sup>15</sup>; restano fuori infatti le tante Caritas parrocchiali e i servizi non in rete con la raccolta dati. Se si rimane comunque alle informazioni disponibili, possiamo assimilare le oltre 255mila persone aiutate ad altrettanti nuclei, dato che l'assistenza e l'accompagnamento rispondono sempre a necessità di tipo familiare. Così rapportando tale numero a quello delle famiglie in povertà assoluta, possiamo stimare che circa l'11,7% dei nuclei in povertà, calcolati dall'Istat, sia stato aiutato dal circuito Caritas<sup>16</sup>.

Rispetto al 2021, il numero degli assistiti è cresciuto del 12%; il dato può essere attribuito da un lato all'accoglienza delle persone ucraine in fuga dalla guerra e, al contempo, anche alle conseguenze dei disordini internazionali che stanno impattando fortemente su crescita, inflazione e scambi commerciali. Se si esclude “l'effetto accoglienze” il trend è comunque di crescita, ridimensionata però ad un + 4,4%.

<sup>13</sup> Per un approfondimento sul tema del volontariato in Caritas si rimanda ai Box n.1-2 posti a fine capitolo.

<sup>14</sup> In questo contributo verranno ripresi alcuni dati del report statistico, non tutti; per chi volesse avere accesso a tutte le informazioni raccolte nell'anno 2022 si rimanda al report di Caritas Italiana, disponibile on-line su [www.caritas.it](https://www.caritas.it) (<https://www.caritas.it/la-poverta-in-italia-secondo-i-dati-della-rete-caritas/>)

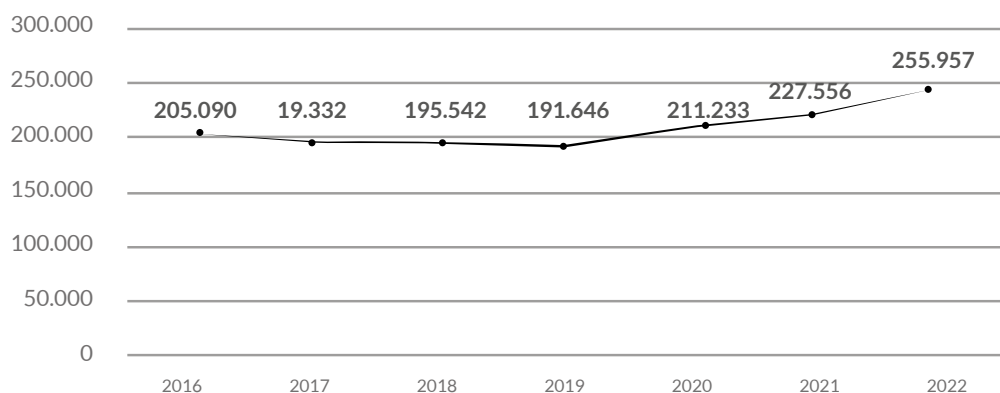
<sup>15</sup> Si tratta complessivamente 2.855 Centri di Ascolto e servizi, dislocati in 205 diocesi (pari al 93,2% delle diocesi italiane). Per tutti i dettagli relativi alle diocesi coinvolte si rimanda al report statistico: <https://www.caritas.it/la-poverta-in-italia-secondo-i-dati-della-rete-caritas/>

<sup>16</sup> La percentuale è chiaramente da intendersi come una stima visto che tra le persone che si rivolgono alla Caritas ci sono anche molti non residenti e stranieri in transito.



Allargando lo sguardo a un intervallo temporale più ampio (Graf. 6), si nota una piena corrispondenza con i dati della statistica pubblica: si evidenzia in modo chiaro l'effetto di onda lunga della crisi pandemica che a partire dal 2020 ha portato a una crescita costante del numero degli assistiti, aggravata senza dubbio dalle ripercussioni della guerra e dall'aumento dei prezzi al consumo, che nel 2022 hanno registrato la crescita più alta dalla metà degli anni Ottanta<sup>17</sup>.

**GRAF. 6** Numero di assistiti dalla rete Caritas (v.a.) - Anni 2016-2022



Fonte: Caritas Italiana

Il peso delle famiglie assistite sul totale delle famiglie residenti in Italia è pari all'1% (Tab. 4). Tale valore nazionale appare più elevato in alcune regioni, ad esempio in Liguria, Marche, Toscana, Umbria, Emilia Romagna e Sardegna; tra loro, il caso più particolare risulta quello della Liguria, che raggiunge un'incidenza del 4,2% a causa del grande afflusso di stranieri in transito verso la Francia, concentrato in modo particolare nella diocesi di Ventimiglia-San Remo (dove nel 2022 sono state superate le 15mila presenze). Se si escludesse tale componente la percentuale sarebbe più che dimezzata. Complessivamente non sembra esserci comunque una correlazione tra incidenza degli assistiti Caritas e i dati sulla povertà stimati dall'Istat (ad eccezione di alcuni territori). Tra le varie motivazioni che possono essere annoverate c'è sicuramente il diverso numero di centri in-

<sup>17</sup> I dati della Banca d'Italia attestano che nel 2022 i prezzi al consumo sono cresciuti in media del +8,7%. A fine anno (ottobre - novembre 2022) se le fasce più deboli hanno registrato un rincaro dei prezzi del +18,6% la parte più ricca si è fermata a +9,9%. Cfr: Banca d'Italia, *Relazione annuale 2022, CXXIX esercizio, Maggio 2023*; cfr. [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2022/re\\_2022.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/relazione-annuale/2022/re_2022.pdf). Secondo i dati Istat l'incremento è stato dell'8,1%; cfr. [https://www.istat.it/it/files//2023/01/Prezzi-al-consumo\\_Def\\_Dic2022.pdf](https://www.istat.it/it/files//2023/01/Prezzi-al-consumo_Def_Dic2022.pdf)

formatizzati in rete, il differente stile di utilizzo del programma di raccolta dati (in alcune regioni si registra infatti una maggiore regolarità nella registrazione delle schede), ma anche la diversa rappresentazione sociale che la popolazione locale ha del mondo Caritas che può determinare anche una maggiore (o minore) disposizione a far riferimento a tali servizi del territorio.

**TAB. 4** Numero di persone/famiglie assistite e di famiglie residenti per regione ecclesiastica e macro-regione – Anno 2022 (v.a. e %)

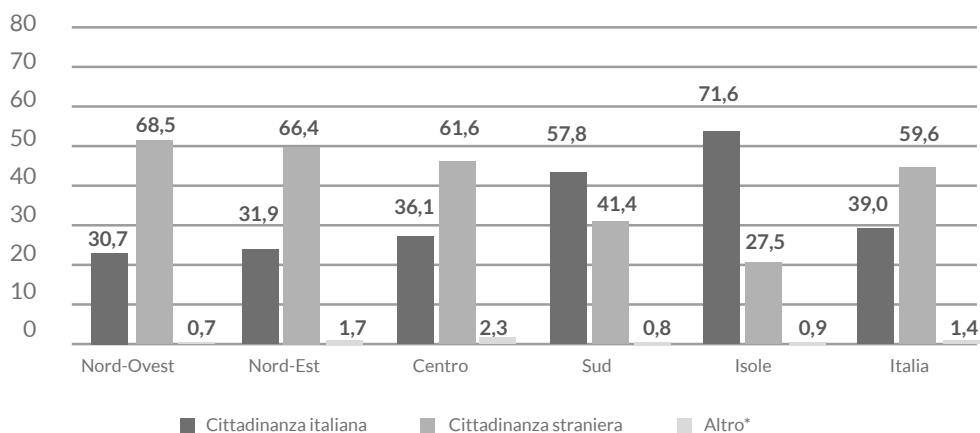
	Persone/famiglie assistite		Famiglie residenti <sup>18</sup>		Famiglie assistite/ famiglie residenti (%)
	v.a.	%	v.a.	%	
Abruzzo-Molise	6.086	2,4	652.186,	2,6	0,9
Basilicata	1.647	0,6	230.182	0,9	0,7
Calabria	5.151	2,0	772.977	3,1	0,7
Campania	10.482	4,1	2.060.426	8,2	0,5
Emilia-Romagna	27.818	10,9	1.916.735	7,7	1,5
Lazio	20.076	7,8	2.354.273	9,4	0,9
Liguria	31.820	12,4	758.161	3,0	4,2
Lombardia	31.383	12,3	4.157.078	16,6	0,8
Marche	14.956	5,8	624.740	2,5	2,4
Piemonte-Valle d'Aosta	21.594	8,4	2.012.730	8,0	1,1
Puglia	8.918	3,5	1.533.468	6,1	0,6
Sardegna	9.553	3,7	676.777	2,7	1,4
Sicilia	12.138	4,7	1.963.577	7,8	0,6
Toscana	28.142	11	1.569.378	6,3	1,8
Triveneto	20.256	7,9	3.388.731	13,5	0,6
Umbria	5.937	2,3	367.335	1,5	1,6
<b>Totale</b>	<b>255.957</b>	<b>100</b>	<b>25.038.754</b>	<b>100,0</b>	<b>1,0</b>
Nord	132.871	51,9	12.233.435	48,9	1,1
Centro	69.111	27	4.915.726	19,6	1,4
Mezzogiorno	53.975	21,1	7.889.593	31,5	0,7

Fonte: Caritas Italiana e Istat

<sup>18</sup> Cfr. Istat <http://dati-censimentopolazione.istat.it/Index.aspx>

Complessivamente il peso degli stranieri tra i beneficiari si attesta al 59,6%, con punte che arrivano al 68,6% e al 66,4% proprio nelle regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est (Graf. 7). Il Sud e le Isole, al contrario, vedono una prevalenza di richieste di aiuto di cittadini italiani, che rappresentano rispettivamente il 57,8% e il 71,6% del totale. In valore assoluto, le persone di origine straniera incontrate sono state 145.292, appartenenti a 182 nazionalità diverse. Tra le prime nazionalità risulta esserci il Marocco (15,4%), l'Ucraina (15,1%, che in dodici mesi balza dal decimo al secondo posto), la Romania (6,6%), la Nigeria (6,1%) e l'Albania (5,1%)<sup>19</sup>.

**GRAF. 7** Persone ascoltate per cittadinanza (italiana, straniera, altro\*) e macroregione - Anno 2022 (%)



\* apolidi, doppia cittadinanza

Fonte: Caritas Italiana

Rispetto alla storia assistenziale c'è una forte eterogeneità dei casi seguiti (Tab. 5). Torna a crescere la quota dei "nuovi ascolti", che passa dal 42,3% del 2021, al 45,3%; tra i nuovi poveri prevalgono le persone di cittadinanza straniera anche per effetto dell'accoglienza della popolazione ucraina. Accanto alle nuove povertà si aggiunge un'ampia fetta di persone che sono accompagnate da più tempo, anche in modo intermittente e che fanno fatica a risollevarsi: il 21% risulta seguito da 1-2 anni, il 9,3% da 3-4 anni. A loro si aggiungono i casi più complessi di assistiti seguiti da cinque anni e più, che rappresentano complessivamente circa un quarto del totale (24,4%). Alcune regioni, in tal senso, raggiungono punte ancora più elevate: ad esempio in Toscana le persone con una storia assistenziale molto lunga costituiscono il 43,1% del totale; seguono la Basilicata

<sup>19</sup> Per un approfondimento sulla povertà degli stranieri assistiti dalla rete Caritas si rimanda a Caritas-Migrantes, 2023, XXXII Rapporto Immigrazione 2023, *Liberi di scegliere se migrare o restare*, Perugia, Tau-Editrice.

(35,8%), il Lazio (27,9%) e la Lombardia (27,8%)<sup>20</sup>. Sembra dunque mantenersi, in alcune zone d'Italia più di altre, uno zoccolo duro di povertà croniche o intermittenti che si trascinano da un anno all'altro senza particolari scossoni.

**TAB. 5** Persone ascoltate per storia assistenziale e regione ecclesiastica (nuovi ascolti/in carico da 1-2 anni/3-4 anni/5 anni e più\*) (%) - Anno 2022

Regioni	Storia assistenziale*				Totale
	Nuovi ascolti	1-2 anni	3-4 anni	5 anni e più	
Abruzzo-Molise	43,3	19,0	11,1	26,5	100,0 (N=6.058)
Basilicata	32,2	22,0	10,0	35,8	100,0 (N=1.640)
Calabria	50,4	24,3	8,2	17,1	100,0 (N=5.128)
Campania	52,7	22,9	10,5	13,9	100,0 (N=10.026)
Emilia-Romagna	42,1	22,6	11,6	23,6	100,0 (N=27.341)
Lazio	39,6	22,9	9,5	28,0	100,0 (N=20.007)
Liguria	66,8	11,0	4,9	17,3	100,0 (N=31.678)
Lombardia	41,4	21,4	9,4	27,8	100,0 (N=31.086)
Marche	46,6	21,5	9,7	22,2	100,0 (N=14.271)
Piemonte-Valle d'Aosta	43,5	22,8	10,3	23,4	100,0 (N=21.365)
Puglia	48,6	26,4	9,4	15,6	100,0 (N=8.824)
Sardegna	35,5	30,3	10,1	24,2	100,0 (N=9.353)
Sicilia	41,7	26,8	12,6	18,9	100,0 (N=12.069)
Toscana	30,2	18,1	8,6	43,1	100,0 (N=28.117)
Triveneto	51,7	23,1	9,6	15,6	100,0 (N=17.843)
Umbria	46,5	18,9	7,6	27,0	100,0 (N=5.820)
<b>Italia</b>	<b>45,3</b>	<b>21,0</b>	<b>9,3</b>	<b>24,4</b>	100,0 (N=250.626)

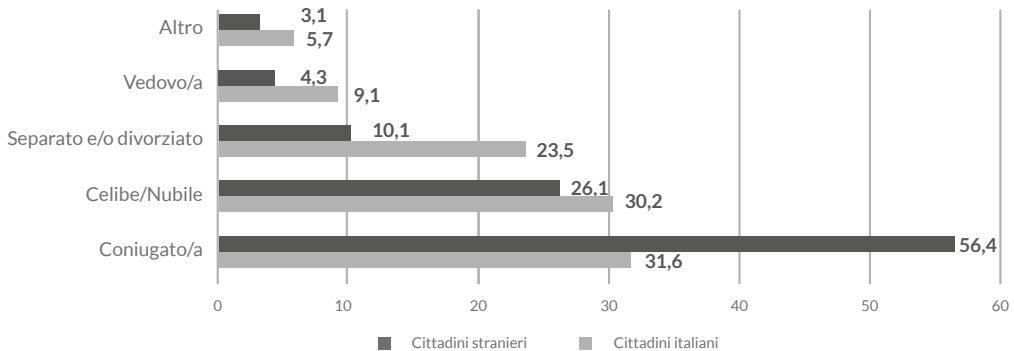
\* è considerato l'anno di apertura scheda, l'assistenza può essere stata anche intermittente

Fonte: Caritas Italiana

<sup>20</sup> Cfr. Per approfondimenti sui dati regionali si rimanda all'appendice del Report statistico nazionale Caritas 2023 "La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas": <https://www.caritas.it/la-poverta-in-italia-secondo-i-dati-della-rete-caritas/>

L'età media degli assistiti risulta molto diversa tra italiani e stranieri, si attesta a 53 anni per i primi e a 40 anni per i secondi. Nette appaiono le differenze anche legate allo stato civile: gli immigrati risultano per lo più coniugati (56,4%), mentre i cittadini italiani sembrano dividersi abbastanza equamente tra coniugati (31,6%), celibi e nubili (30,2%) e separati/divorziati (23,5%). Anche la percentuale di vedovi/e non è irrisoria. (Graf. 8). Tra gli italiani quindi lo stato di povertà appare molto correlato a forme di fragilità familiari; si conferma, in tal senso, l'esistenza di "eventi-svolta" che possono segnare i corsi di vita e le storie individuali contribuendo allo scivolamento verso una condizione di vulnerabilità. In letteratura si parla, in tal senso, di una tendenza alla biografizzazione della povertà, per indicare come il disagio e l'impoverimento negli ultimi anni siano sempre più connessi a specifiche sequenze del corso della vita delle persone e sempre meno alla condizione di determinati gruppi sociali<sup>21</sup>.

**GRAF. 8** Persone ascoltate per cittadinanza e stato civile - Anno 2022 (%)



Fonte: Caritas Italiana

Tra gli eventi che possono in qualche modo segnare l'esistenza c'è sicuramente il diventare genitori. Anche nel 2022 l'incidenza delle persone con figli tra gli assistiti risulta molto alta (65%), e tra loro oltre l'ottanta per cento dichiara di avere figli minori. Il dato, in forte crescita rispetto allo scorso anno, ci preoccupa e ci sollecita. Come è noto, la povertà delle famiglie ha spesso pesanti conseguenze sulla vita dei minori, anche in termini di povertà educative<sup>22</sup>. Le due forme di deprivazione sono fortemente correlate e tendono a trasmettersi di generazione in generazione.

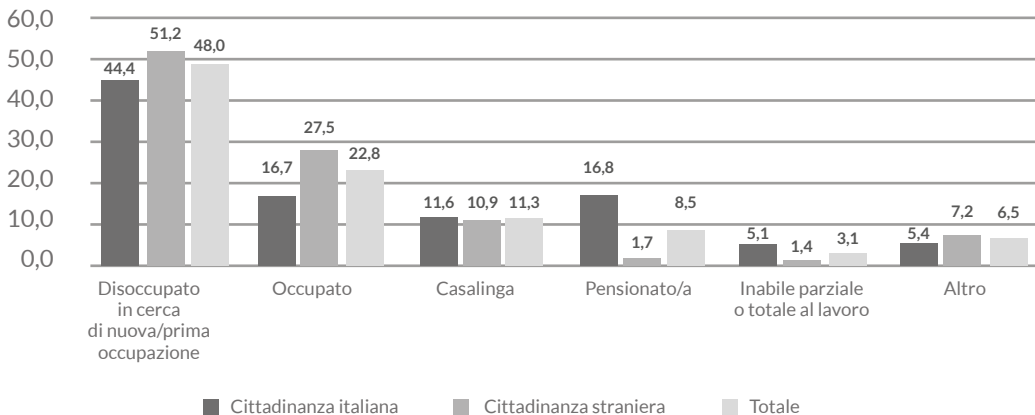
<sup>21</sup> A. Spanò, 1999, *La povertà nella società del rischio: percorsi di impoverimento nella tarda modernità e approccio biografico*, Milano, FrancoAngeli.

<sup>22</sup> Sul tema della povertà minorili si rimanda al capitolo 2 di Donatella Turri, "Non si misura a pane, a casa, a caldo la condizione di povertà dei minori".

La rete Caritas oltre a incontrare le fatiche e le difficoltà di tanti nuclei familiari, ogni giorno è impegnata anche nel supporto di un numero molto elevato di persone in condizione di grave esclusione sociale e abitativa, come le persone senza dimora. Nel corso del 2022 gli homeless sostenuti sono stati 27.877, quasi 4 mila in più rispetto al 2021. La loro incidenza a livello nazionale si attesta al 16,9%, con punte che arrivano al 37,8% in Lombardia, al 23,7% in Liguria e al 20,4% nelle aree del Triveneto.

Un fattore che accomuna la gran parte degli utenti è la fragilità occupazionale, che si esprime per lo più con condizioni di disoccupazione (48%) e di “lavoro povero” (22,8%) (Graf. 9). Le persone che dichiarano di avere un impiego (in forte crescita nel corso degli ultimi quindici anni), si concentrano soprattutto nelle regioni del Nord, in particolare in Lombardia, Emilia Romagna e Toscana. Si tratta di uomini (51,9%) e donne (48,1%), soprattutto di cittadinanza straniera (64,9%), coniugati (53,7%), con figli (75,9%), domiciliati presso case in locazione (76,7%) e impiegati in professioni poco qualificate, come colf e badanti, addetti alle pulizie, operai, manovali, impiegati nella ristorazione e nel commercio<sup>23</sup>.

**GRAF. 9** Persone ascoltate per condizione professionale e cittadinanza\* - Anno 2022 (%)



\* sono stati esclusi dall'analisi gli apolidi e coloro che hanno doppia cittadinanza e la voce studente è stata integrata alla voce Altro.  
Fonte: Caritas Italiana

Molto stretta risulta la connessione tra povertà, difficoltà occupazionali e bassa scolarità. Tra gli assistiti oltre il sessanta per cento ha infatti un titolo di istru-

<sup>23</sup> Sul tema del lavoro povero si rimanda al capitolo 5 di Vera Pellegrino nel quale viene presentato l'esito della prima indagine partecipativa Caritas dedicata ai working poor.

zione pari o inferiore alla licenza di scuola secondaria di primo grado (66,5%); se ci si concentra sulle persone di cittadinanza italiana il dato sale addirittura al 75,6%, senza alcuna eccezione per le fasce più giovani.

L'istruzione, ormai è noto, assume un ruolo centrale nelle società complesse nelle quali viviamo. In tal senso, l'Unione Europea, nel definire un set di indicatori di disagio sociale comune a livello europeo, ha individuato nel possesso del diploma di scuola superiore la condizione minima per il superamento del rischio di esclusione sociale. Tuttavia se è vero che un certo titolo di studio può mettere al riparo da condizioni di rischio sociale, favorendo anche la mobilità ascendente, è altrettanto vero che esso stesso può, a sua volta, essere condizionato dalla famiglia di origine. E al riguardo i dati OCSE parlano chiaro: in Italia soltanto l'8% dei giovani-adulti con genitori che non hanno completato la scuola secondaria superiore ottiene un diploma universitario (la media OCSE è del 22%). La percentuale sale al 32% tra i giovani che hanno genitori con un diploma superiore e raggiunge il 65% tra i figli di laureati o con diploma universitario<sup>24</sup>. Se ci si concentra sulla popolazione in stato di povertà, il dato è ancora più allarmante. Tra gli assistiti Caritas solo lo 0,8% dei nati da genitori senza un diploma superiore ha raggiunto un titolo universitario, mentre quasi il sessanta per cento si è fermato alla sola licenza media inferiore (il 58,6%); al contrario tra i figli di genitori laureati quasi uno su tre ha ottenuto a sua volta un titolo universitario<sup>25</sup>.

### *Quali i bisogni e le vulnerabilità?*

Scendendo nel merito delle fragilità, l'analisi dei bisogni registrati nel 2022 dimostra una prevalenza delle difficoltà di ordine materiale: povertà economica (reddito insufficiente o del tutto assente), problemi occupazionali (disoccupazione, precarietà, lavoro irregolare) e problemi abitativi (mancanza di casa, alloggi inadeguati). Alle difficoltà di tipo materiale seguono altre forme di fragilità, spesso associate alle prime. Si tratta soprattutto di problemi familiari (separazioni, divorzi, lutti, conflittualità di coppia) o di problemi di salute (disagio mentale, problemi oncologici, odontoiatrici); in tal senso si registra una forte crescita del disagio psicologico anche tra i giovani (ansia, depressione, attacchi di panico, psicosi) (Tab. 6).

<sup>24</sup> Le differenze più marcate sono in relazione alla pratica sportiva: il 54% dei ragazzi che provengono da famiglie disagiate non hanno fatto sport in modo continuativo a differenza del 35% dei ragazzi provenienti da famiglie con risorse adeguate o ottime. Segue il discorso delle pratiche culturali: per le visite a siti archeologici o museali il gap è di 15 punti percentuali; cfr. <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2016-Italy.pdf>

<sup>25</sup> Cfr. Caritas Italiana, 2022, *L'Anello debole*, Edizioni Palumbi, Teramo.

**TAB. 6** Persone ascoltate per macrovoce di bisogno e cittadinanza - Anno 2022 (% sulle persone)

<b>Macro-voci di bisogno</b>	<b>Cittadinanza italiana</b>	<b>Cittadinanza straniera</b>	<b>Altro*</b>	<b>Totale assistiti</b>
Povertà economica	82,8	75,2	84,9	78,5
Problemi di occupazione	46,3	45,3	41,9	45,7
Problemi abitativi	17,5	27,4	16,5	23,1
Problemi familiari	19,0	8,6	13,5	13,0
Problemi di salute	17,5	7,3	11,5	11,6
Problemi di immigrazione	0,5	24,2	8,5	14,1
Problemi di istruzione	2,4	11,9	4,8	7,8
Dipendenze	5,5	1,3	1,9	3,1
Detenzione e giustizia	5,2	1,5	2,1	3,1
Handicap/disabilità	5,2	1,3	2,7	2,9
Altri problemi	8,0	4,3	4,2	5,9
<b>Totale persone</b>	<b>N=61.684</b>	<b>N=84.302</b>	<b>N=2.425</b>	<b>N=148.411</b>

\* apolidi, doppia cittadinanza

Fonte: Caritas Italiana

La povertà e la deprivazione appaiono quindi fenomeni sempre più complessi e multidimensionali, condizionati da una molteplicità di fattori che non possono essere sempre riconducibili a questioni di ordine meramente economico. Come noto, le sole risorse economiche non sono in grado di catturare le dimensioni rilevanti del benessere e questo è alla base anche dei tanti approcci e delle tante teorie multidimensionali sulla povertà, nati a partire dagli anni Novanta. Il tema della qualità del benessere e della deprivazione chiamano in causa tanti altri aspetti e dimensioni della vita umana come ad esempio la salute, l'istruzione, le relazioni sociali, il lavoro e molto altro.

Tra gli assistiti Caritas complessivamente si contano oltre mille diverse combinazioni di bisogni; nella tabella 7, che segue, riportiamo quelle principali che accomunano il più alto numero di assistiti (superiore ai mille).



**TAB.7** Numero di assistiti per combinazioni di bisogno (v.a.) - Anno 2022\*

<b>Combinazione di ambiti di bisogno</b>	<b>n. assistiti</b>
Povertà	43.938
Povertà + Occupazione	21.231
Occupazione	8.797
Povertà + Occupazione + Casa	5.785
Immigrazione	5.089
Povertà + Occupazione + Famiglia	3.231
Povertà + Casa	2.852
Povertà + Salute	2.822
Casa	2.583
Povertà + Occupazione + Salute	2.549
Povertà + Famiglia	2.407
Povertà + Occupazione + Casa + Immigrazione + Istruzione	1.784
Povertà + Occupazione + Immigrazione + Casa	1.691
Povertà + Immigrazione	1.689
Povertà + Occupazione + Casa + Famiglia	1.528
Povertà + Immigrazione + Casa	1.384
Occupazione + Casa	1.362
Salute	1.318
Casa + Immigrazione	1.138
Povertà + Occupazione + Immigrazione	1.014
Altre combinazioni	35.895
<b>Totale</b>	<b>150.085</b>

\* i dati si riferiscono alle persone per le quali è stato indicato almeno un bisogno

Fonte: Caritas Italiana

Scendendo nel dettaglio del numero dei bisogni rilevati, notiamo che su 100 assistiti per i quali è stato registrato almeno un bisogno, solo il 43,8% (era 45,5% nel 2021) manifesta una sola forma di vulnerabilità, spesso di ordine economico-materiale; più della metà al contrario presenta bisogni multipli (il 26,7% manifesta due ambiti di fragilità e quasi il trenta per cento ne va a cumularne tre o più) (Tab. 8). Se questo è il quadro nazionale, dalla lettura disaggregata dei dati si notano importanti differenze regionali; alcuni territori, in particolare, sembrano intercettare un livello di complessità del disagio ancora più marcato: accade in Abruzzo-Molise (qui le persone che manifestano tre o più ambiti di bisogno costituiscono il 51,1% del totale), Umbria (46,8%), Basilicata (44,6%), Emilia Romagna (42,6%), Sardegna (39,9%), Sicilia (39,7%).

TAB. 8 Persone ascoltate per numero di ambiti di bisogno e regione ecclesiastica (%) - Anno 2022

	<b>1 ambito di bisogno</b>	<b>2 ambiti di bisogno</b>	<b>3 o più ambiti di bisogno</b>	<b>Totale</b>
Abruzzo-Molise	21,1	27,8	51,1	100,0 (N=4.249)
Basilicata	28,8	26,6	44,6	100,0 (N=1.162)
Calabria	54,6	25,0	20,4	100,0 (N=2.307)
Campania	37,0	31,2	31,8	100,0 (N=6.162)
Emilia-Romagna	30,7	26,7	42,6	100,0 (N=18.224)
Lazio	38,8	26,5	34,8	100,0 (N=8.710)
Liguria	47,3	23,3	29,5	100,0 (N=5.892)
Lombardia	50,1	24,9	25,0	100,0 (N=24.986)
Marche	37,2	28,0	34,8	100,0 (N=5.841)
Piemonte-Valle d'Aosta	37,6	38,5	24,0	100,0 (N=16.722)
Puglia	43,7	30,8	25,5	100,0 (N=4.896)
Sardegna	36,9	23,2	39,9	100,0 (N=7.096)
Sicilia	29,8	30,5	39,7	100,0 (N=5.855)
Toscana	67,8	19,7	12,6	100,0 (N=25.324)

Triveneto	39,2	26,7	34,1	100,0 (N=9.754)
Umbria	26,8	26,4	46,8	100,0 (N=3.207)
<b>Italia</b>	<b>43,8</b>	<b>26,7</b>	<b>29,5</b>	<b>100,0</b> <b>(N=150.087)</b>

Fonte: Caritas Italiana

## Gli aiuti erogati

Sul fronte delle risposte, gli interventi a livello diocesano e parrocchiale sono stati numerosi e diversificati. È bene ricordare che tali azioni hanno un valore che va al di là del semplice aiuto materiale, si distinguono infatti *“per una forte valenza della componente umana e promozionale; si tratta di beni ad alta densità relazionale, il cui significato va oltre l'utilità del pacco viveri o del pasto caldo. Infatti, a completamento del bene tangibile consegnato o alle prestazioni immateriali fornite, si aggiunge un plus valore di presenza umana che arricchisce la dotazione del capitale sociale a disposizione della persona e della famiglia in difficoltà”*<sup>26</sup>.

Se si guarda a ciò che in qualche modo può essere contabilizzato, nel corso del 2022 gli aiuti sono stati complessivamente circa 3,4 milioni (Tab. 9), per una media di 13,5 prestazioni per assistito/nucleo (la media del 2021 era di 6,5). Rispetto all'anno precedente si è registrato un forte incremento delle risposte, sia per effetto degli aiuti ai rifugiati ucraini (bisognosi delle forme più diversificate di sostegno) ma anche a causa delle tante criticità di questo tempo, connesse anche al caro prezzi che, come detto, ha avuto un impatto maggiore proprio sulle famiglie a più basso reddito (paragrafo 1). Si intensifica dunque lo stato di bisogno proprio tra coloro che vivevano in una condizione incerta e precaria, i poveri cioè si fanno sempre più poveri.

Scendendo nel merito degli interventi, le azioni intraprese dai 2.855 centri e servizi Caritas hanno riguardato per lo più la distribuzione di beni e servizi materiali, quindi accesso alle mense o agli empori, la fornitura di cibo e pacchi spesa (sono stati quasi 2,5 milioni gli aiuti di questo tipo). Seguono le accoglienze (oltre 325mila), quindi la fornitura di alloggio, a breve e a lungo termine, le attività di ascolto (semplice o con discernimento), il sostegno socio-assistenziale (legato soprattutto all'accoglienza delle famiglie ucraine). Nell'anno record dell'inflazione e del “caro energia” sono stati erogati oltre 86mila sussidi economici, a supporto del pagamento delle utenze e degli affitti<sup>27</sup>. Non sono poi mancate anche le forme

<sup>26</sup> Caritas diocesana di Nicosia, *Prendere per mano e aiutare a rialzarsi. Rapporto sull'attività dell'Osservatorio delle povertà e delle risorse*, Grafiser, Troina (En), 2017, p. 44.

<sup>27</sup> Per un approfondimento sul tema della povertà energetica si rimanda al capitolo 3 di Massimo Palottino, “Vincitori e perdenti della transizione: i fenomeni di povertà energetica”.

di aiuto in ambito sanitario che hanno riguardato per lo più visite mediche, cure odontoiatriche e distribuzione di farmaci. Rispetto a quest'ultimo punto ci piace richiamare l'articolo 32 della nostra Costituzione (oltre alla già citata Enciclica "Pacem in terris") che riconosce la tutela della salute come diritto fondamentale per ciascun individuo; lo stesso articolo che ispirò l'istituzione del sistema sanitario nazionale universale che garantisce il diritto alla cura a tutti, indistintamente dalle condizioni sociali ed economiche. Preoccupano a riguardo i tagli alla sanità, in un settore già assai carente, dove sembra rafforzarsi la tendenza alla privatizzazione, a discapito di tutti coloro che non possono garantirsi autonomamente le spese di cura e di prevenzione<sup>28</sup>. Proprio lo scorso ottobre il Presidente Sergio Mattarella, nel suo intervento al Festival delle regioni di Torino, ha richiamato l'importanza di "difendere e di adeguare" il patrimonio della nostra sanità pubblica.

TAB. 9 Interventi realizzati dalla rete Caritas (v.a. e %) - Anno 2022

	n. interventi	% sugli interventi
Beni e servizi materiali (cibo, mensa, empori, vestiario, ecc. )	2.489.018	71,8
Alloggio	325.860	9,4
Ascolto (semplice, con discernimento)	256.528	7,4
Sostegno socio-assistenziale (accoglienza in famiglia, affidamento familiare, sostegno socio educativo, assistenza domiciliare, ecc.)	159.463	4,6
Sussidi economici (per bollette e tasse, affitto, spese scolastiche, ecc.)	86.665	2,5
Sanità (visite mediche, cure odontoiatriche, farmaci, ecc.)	48.532	1,4
Altro	100.531	2,9
<b>Totale</b>	<b>3.466.600</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

## 2.2 I gruppi di beneficiari Caritas

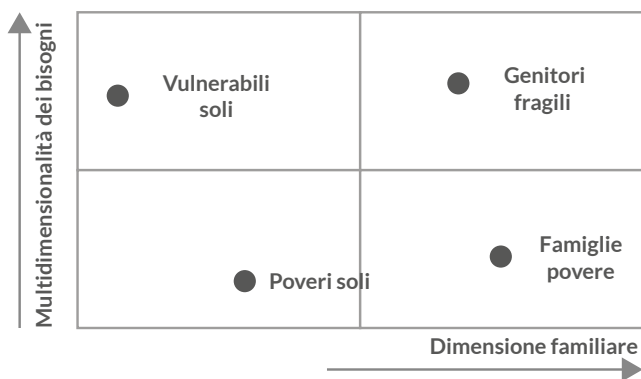
Gli esiti di una complessa tecnica di analisi multivariata pubblicati nel report statistico Caritas 2023, ci indicano che ci sono, per lo più, due grandi dimensioni che contribuiscono oggi a differenziare i profili di povertà dei nostri assistiti:

<sup>28</sup> Secondo l'ultima nota di aggiornamento al Def (Nadef) il rapporto tra spesa sanitaria e Pil per il 2024 scenderà al 6,2% (dal 6,6% del 2023), in termini economici la spesa per il servizio sanitario nazionale passerà da 134,7 a 132,9 miliardi nel 2024. Cfr. Nadef 2023: <https://www.mef.gov.it/focus/La-Nota-di-aggiornamento-del-documento-di-economia-e-finanza-del-2023-NADEF/>

- *le caratteristiche del nucleo* al quale è legata la persona, distinte tra:
  - persone sole (in prevalenza uomini);
  - genitori di minori e altre persone inserite in un nucleo familiare (in prevalenza donne).
- *la tipologia di bisogni rilevati e in particolare la dicotomia tra:*
  - solo bisogno di povertà economica;
  - bisogni multipli, a volte associati con fragilità familiari, sociali e/o di tipo psicologico.

Dall'incrocio di questi due grandi assi, intrecciati anche alle diverse combinazioni di richieste avanzate e di interventi fruiti, sono stati identificati 4 gruppi di beneficiari, ciascuno con dei tratti sociali ben definiti: i *genitori fragili* (che comprendono il 27,8% dell'utenza), le *famiglie povere* (25,5%), i *vulnerabili soli* (23,2%), i *poveri soli* (15,9%). A loro si aggiunge poi un quinto *cluster*, più residuale in termini di incidenza (7,6%), che è quello dei *giovani stranieri in transito* concentrato per lo più in Liguria, più in particolare nella sola diocesi di Ventimiglia-San Remo<sup>29</sup> (Tab. 10).

FIG. 1 Gruppi di assistiti Caritas secondo la dimensione dei bisogni e dei profili familiari - Anno 2022



\* il cluster dei giovani stranieri in transito per le sue particolari peculiarità non è riportato nel grafico

Fonte: Caritas Italiana

Dalla lettura congiunta della dimensione familiare e dei bisogni è possibile mettere a fuoco anche i diversi gradi di marginalità ed esclusione sociale degli assistiti. Si passa infatti da una condizione di basso rischio delle "famiglie po-

<sup>29</sup> Per avere accesso all'analisi nel suo complesso si rimanda a: [https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/Rapp.-Caritas-2023.qxp\\_STAMPA\\_def.pdf](https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/Rapp.-Caritas-2023.qxp_STAMPA_def.pdf); [https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/Approfondimento\\_metodologico\\_analisi\\_multivariata\\_Report\\_statistico\\_Caritas\\_2023.pdf](https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/Approfondimento_metodologico_analisi_multivariata_Report_statistico_Caritas_2023.pdf)

vere” (in condizioni di sola deprivazione materiale) a situazioni molto più complesse, come quelle dei “vulnerabili soli” il cui profilo caratterizzato da un’ampia declinazione di fragilità- come vedremo- può senza dubbio collocarsi nell’area della “disaffiliazione”. Tale condizione di insicurezza sociale è propria di chi non può dirsi integrato nella società, né sul piano occupazionale né su quello sociale, in quanto privo delle reti di supporto familiare e comunitarie. Se infatti guardiamo alla povertà da una prospettiva relazionale, partendo dal concetto di famiglia come luogo di alleanza, supporto e solidarietà tra i membri, i nuclei unipersonali possono dirsi in qualche modo i più fragili tra i fragili. E in tal senso anche il gruppo dei “poveri soli” può ritenersi in qualche modo a rischio.

TAB. 10 Persone ascoltate dalla rete Caritas per cluster di appartenenza – Anno 2022 (v.a. e %)

I gruppi di beneficiari Caritas	v.a.	%
Genitori fragili	63.159	27,8
Le famiglie povere	58.101	25,5
I vulnerabili soli	52.711	23,2
I poveri soli	36.194	15,9
I giovani stranieri in transito	17.282	7,6
<b>Totale</b>	<b>227.447</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

Nelle pagine che seguiranno verranno presentati più nel dettaglio i cinque gruppi messi a fuoco attraverso la complessa tecnica della *cluster analysis*, realizzata a partire dall’esito dell’altrettanto complessa analisi in componenti principali. Ogni *cluster* verrà descritto con puntualità mediante dati statistici che ne tratteggeranno il profilo sociale. Ciascuna descrizione sarà poi arricchita da cinque biografie o narrazioni di assistiti Caritas, raccolte nel corso degli ultimi anni, che incarnano perfettamente la complessità dei cinque gruppi. Compito delle storie di vita è proprio quello di promuovere letture da “vicino” attraverso l’esperienza dei protagonisti che conducono a una maggiore comprensione dei fenomeni sociali.

## I GENITORI FRAGILI

Il gruppo comprende in particolare genitori di età compresa tra i 35 e i 60 anni, per lo più di genere femminile. Il 60% di loro è coniugato. Quasi sempre hanno figli minori conviventi (90,7%). Vivono con i propri familiari o in convivenze di fatto, ma in nuclei mediamente più numerosi rispetto agli altri gruppi. Quasi il 60% di loro vive in affitto. Nel gruppo l'incidenza delle persone di cittadinanza italiana appare più alta della media (48,6% a fronte del 40,1%). Molto spesso presentano bisogni multipli (in oltre la metà dei casi in tre o più ambiti diversi), comprese diverse tipologie solitamente a più bassa incidenza come i problemi abitativi (28%), familiari (26%), di immigrazione (20%), salute (20%). Alto risulta essere il disagio occupazionale: due persone su tre esprimono infatti un bisogno legato al lavoro. Tra gli aiuti ricevuti, accanto a quelli di tipo materiale (per lo più viveri, buoni spesa, accesso agli empori), risulta significativamente più marcato il peso dei sussidi economici, dell'orientamento e dei coinvolgimenti di altri enti o soggetti del territorio.

### *La voce di una madre sola con fragilità sociali*

*«Mi chiamo Marta (nome di fantasia) ho 53 anni, sono assistita dalla Caritas dal 2006. Mi sono sposata due volte, il mio primo marito è morto e poi dopo alcuni anni mi sono risposata .. ora purtroppo sto divorziando. Il mio secondo marito diciamo che "mi ha lasciato in eredità due bambini", un maschio di 15 anni e una femmina che ne ha quasi 13. Poi ho un figlio di 25 anni avuto con il mio primo marito. Da ragazza non avevo voglia di studiare, mi sono fermata alla terza media. Così a 16 anni sono andata a lavorare. Certo tornassi indietro mi ci metterei un pochino di più sui libri... Avevo deciso di imparare un mestiere, ho deciso così di imparare a fare le pulizie, anche perché a 16 anni non puoi fare molto...*

*Ogni tanto continuo a fare qualche lavoretto però saltuariamente, non mi va di lasciare soli i miei ragazzi... Un conto con il figlio più grande quando mi dava una mano anche mia mamma, però ora sono sola. Finché sono andati all'asilo e uscivano alle 16.30 era più facile. Entravo alle 9 e uscivo nel primo pomeriggio, lavoravo come lavapiatti e a volte come aiuto-cuoca. Quando i ragazzi facevano le elementari ho avuto la fortuna che avevano il tempo pieno e quindi fin lì tutto a posto. Dalla prima media mi è toccato smettere di lavorare, ho avuto delle difficoltà. Magari ho fatto qualche lavoretto di pulizia, cose per cui mi chiamavano all'ultimo momento, andavo solo se potevo. Rispetto al mio ex marito sto facendo proprio in questi mesi le pratiche di divorzio e anche il cambio di cognome dei bambini. Il rapporto non è andato. Un giorno mi ha detto: "vado un attimo..." e dal 2014 che non si è visto più, è sparito. Potrebbe essere morto, non so nulla di lui e a questo punto non voglio sapere niente. Con i figli non si fa sentire. Comunque anche i figli che non lo vogliono più sentire. Una delle ultime volte che ha chiamato, mia figlia che ha molto carattere (molto più di me) ci ha voluto parlare e gli ha detto in modo molto duro di non chiamare più. Mi ha fatto molto pensare questo coraggio e questa grinta di mia figlia, ho molto da imparare da lei. Se avessi avuto la sua stessa determinazione non starei così..a volte i miei figli mi sembrano più forti di me.*

*Mia mamma è deceduta nel 2011, ero ritornata a vivere con lei nel 2007. Ho anche due sorelle, anzi è meglio dire che la mia mamma aveva altre due figlie, diciamo così. Tra noi non c'è più nessun rapporto dopo quello che mi hanno fatto nel momento in cui è morta la mia mamma. Perché mia mamma, prima di morire per stare tranquilla, mi ha messo come ospite della casa popolare (così mi avrebbe dato continuità nell'assegnazione della casa). Nella nostra stessa casa viveva anche una delle mie sorelle che mi ha aiutato molto quando avevo i figli piccoli. Quando è deceduta la mia mamma, proprio la sorella che stava per conto suo ha deciso di non farmi rinnovare l'ospitalità; quindi io dal 2013 sono nella casa di mamma, ma non posso averla in assegnazione. Per loro sono un'occupante senza titolo... Tramite assistente sociale abbiamo provato in tutti modi possibili e immaginabili a risolvere questa situazione. Ora mi è andata bene quest'anno perché fino a marzo 2023 non ritorna più l'ufficiale giudiziario; altrimenti prima veniva ogni tre o sei mesi. Non rientro nemmeno tra gli abusivi, sono un'occupante senza titolo, mi sembra di essere in purgatorio .. Perché quando so che si avvicina il tempo del passaggio e dei controlli dell'ufficiale giudiziario inizio a non dormire più la notte. C'è stato un periodo che siamo stati tre mesi senza corrente elettrica ... ci hanno tolto la luce perché ero una cattiva pagatrice. In quel periodo particolare mi sono messa a leggere tanti libri. Ho pensato "ne esco solo così". È stata tosta perché poi la cosa è avvenuta in inverno da ottobre a dicembre, quando era praticamente sempre buio. È stata una situazione molto difficile. Poi abbiamo risolto facendo il contratto a nome di una mia amica. Ora il contratto è nuovamente intestato a me. Adesso appena arrivano le bollette le pago subito, non ci casco più. La prima volta sì ma alla seconda non mi ci beccate più.. è stata veramente difficile... Con i miei figli stavamo fuori casa fino alle 19.30 di sera, si mangiava con la candela e si andava a letto. I ragazzi hanno vissuto tutto questo e anche per loro è stata davvero molto dura come situazione ... »*

*(Storia di un'assistita Caritas raccolta in una diocesi del Centro Italia nel 2022)*

## LE FAMIGLIE POVERE

Si tratta di donne (65,4%) adulte, per lo più coniugate (i due terzi) e con figli (82,7%), spesso minori. Hanno tra i 35 e i 60 anni d'età. L'incidenza di stranieri nel gruppo è leggermente superiore alla media (61,9% a fronte del 58,4%). Vivono con i propri familiari o in convivenze di fatto, in nuclei di 2-4 persone. Alta nel cluster la quota dei *working poor*, uno su tre circa risulta infatti occupato (a fronte di una media del 22%). Presentano bisogni per lo più legati alla sola povertà economica (quasi il 60% di essi manifesta bisogni di sola povertà materiale). Due su cinque (circa il 40%) sono in carico a Caritas da almeno 5 anni (molti di loro da oltre dieci anni). Quasi la metà è assistito da centri o servizi parrocchiali. Hanno beneficiato per lo più di forme di aiuto legate a beni e servizi materiali (pasti, vestiario, prodotti per neonati, ecc.) e sussidi economici (per il pagamento di bollette/utenze o affitti).



## La storia di una famiglia povera intercettata nel Sud d'Italia

«Mi chiamo Rosa (nome di Fantasia), ho 40 anni e sono sposata con Renato (nome di fantasia). Viviamo da sempre in un quartiere popolare, in una periferia davvero desolata; ci sono palazzoni tutti uguali, rotonde, strade trafficate, macchine. Il quartiere sembra una città dentro la città, un micro-mondo lontano dalla vita sociale del centro, con pochissimi servizi e una criminalità che invade i vuoti lasciati dalle istituzioni... Noi viviamo in uno di questi palazzi anonimi ..

Le mie origini sono umili, così come quelle di mio marito. Io mi sono fermata alla terza media, mio marito alle elementari visto che è cresciuto senza papà e aveva tre fratelli piccoli...lui ha iniziato a lavorare a 11 anni per mantenere la mamma e i suoi fratelli. La sua giornata iniziava alle 9 in un bar del quartiere dove lavorava fino a sera. Appena chiuso il bar, si spostava nella pizzeria a fianco e spesso tornava a casa alle 3 del mattino.

Eravamo giovani quando ci siamo conosciuti, avevano tante speranze ma eravamo comunque provati dalle nostre vite un po' difficili .. costretti a diventare adulti troppo presto. Non ci siamo mai allontanati dalla nostra città di origine, al contrario di molti nostri amici che hanno deciso di andarsene e trovare fortuna altrove... Abbiamo una situazione economica davvero precaria, viviamo una vita di stenti... Io non lavoro, mio marito fa tanti lavoretti semplici, ora sta seguendo un corso per diventare pizzaiolo grazie all'aiuto della Caritas, sogna un lavoro fisso e più tutelato.. siamo aiutati dalla Caritas diocesana anche attraverso i pacchi spesa ...a volte io mi rivolgo anche ad alcune parrocchie del quartiere per avere altri aiuti alimentari... non sempre riusciamo solo con le nostre forze a garantire un pasto dignitoso ai nostri figli.. Possiamo permetterci poche distrazioni. Qualche volta ci concediamo una passeggiata in città, nella parte vecchia e storica. Qualche giorno fa, abbiamo portato anche mia sorella Rosaria (28 anni) che non era mai stata in centro .. era entusiasta. Le serate le passiamo soprattutto a casa, sul divano, con le "teste piene di preoccupazioni" ... mio marito è un appassionato di reality io preferisco navigare su internet e vivere la "vita degli altri" attraverso i social... Abbiamo tre figli che sono la ragione della nostra vita. Abbiamo Federico di sette anni che è il più piccolo, ha appena imparato a correre, sembra che abbia due anni ma ne ha sette. Poi c'è Mirko di 11 anni che ama molto studiare, forse anche troppo .. secondo me e mio marito si isola troppo .. Gli piace molto il computer, il telefono, la tv. Noi alla sua età non vedevamo l'ora di uscire da scuola per andare a giocare, invece lui si rintana a casa... però è il carattere suo... Poi c'è Francesco il più grande di 17 anni che ci dà un po' di preoccupazioni. È sempre stato vivace e quando frequentava la scuola elementare gli furono diagnosticati una forma di dislessia, problemi comportamentali, iperattività. Ha sempre dato filo da torcere agli insegnanti della scuola. Quando fece l'esame di terza media però rimasero tutti quanti a bocca aperta, da solo, da privatista. Fece una bella tesina sulla droga. È stato bravissimo! Però il giorno dell'esame è andato a rompere la porta di vetro della scuola.... A volte io e Renato ci domandiamo quale sarà il suo futuro. Ora dopo tante difficoltà, sembrava aver trovato la sua strada iscrivendosi ad una scuola professionale per barista. Oggi ormai alla fine degli studi però non accetta l'idea di lavorare in bar e ristoranti dove si fanno turni serali e si lavora la fine settimana, preferisce uscire con gli amici. Ci chiediamo quindi spesso "cosa farà" ... Una cosa è certa: Francesco vuole uscire dalla condizione di povertà della nostra famiglia, a tutti i costi. Il suo sogno? Avere un'Audi e una casa elegante, lussuosa. Se desidera vestiti griffati o qualsiasi altra cosa per sé a noi non chiede soldi, talvolta li chiede ai nonni ... a volte accetta qualche lavoretto che gli viene

*proposto. Francesco ci dice che vuole riscattarsi attraverso il successo, il nostro timore però è che possa avvicinarsi ad ambienti poco sani e pericolosi ...»*

*(Storia di un assistito di una Caritas del Sud Italia intercettata nel 2019)*

## **I VULNERABILI SOLI**

Comprende per lo più uomini (62,2%) tra i 35 e i 60 anni. Sono persone che vivono sole (nell'83% dei casi), assistite da centri diocesani. Oltre la metà di loro risulta celibe, a cui si aggiunge anche una quota importante di divorziati (in questo gruppo l'incidenza dei divorziati è infatti più alta che altrove). Più di uno su tre risulta senza dimora o comunque in una situazione abitativa precaria. È il gruppo con la più alta incidenza di disoccupati (57%). Il gruppo riunisce persone che presentano una molteplicità di bisogni (il 60% in almeno tre ambiti diversi), comprese diverse voci di bisogno solitamente a più bassa incidenza, quali casa (50%), salute (22%), problemi di immigrazione (22%), problemi familiari (20%). Evidenziano spesso fragilità quali solitudine, abusi, maltrattamenti, prostituzione, problemi legati all'ambito detenzione e giustizia. Tra loro quasi uno su dieci (9,1%) manifesta problemi connessi a forme di dipendenze (da alcol, droga, ecc.). In stretta correlazione con la complessità dei loro profili, hanno fruito e richiesto più frequentemente degli altri di varie forme di aiuto; più marcati che altrove gli interventi in ambito alloggiativo, socio-assistenziale (soprattutto in termini di sostegno diurno socio-educativo), di tipo sanitario e di orientamento. Tutte forme di intervento che si sommano agli aiuti di tipo materiale, in particolare l'accesso alle mense e la distribuzione di vestiario.

### *L'esperienza di un disoccupato con fragilità psicosociali*

*«Mi chiamo Francesco (nome di fantasia) ho 50 anni, vivo solo e occupo una casa popolare. Ho due fratelli uno più grande di me e uno più piccolo di 5 anni che è venuto a mancare. Siamo nati in Francia, però siamo cresciuti in Italia perché i miei sono rientrati per "stare un po' con le famiglie". Si erano trasferiti in Francia per trovare lavoro, hanno vissuto lì per un periodo e poi hanno deciso di ritornare in Italia. Mia madre da giovane lavorava come commessa. Mio padre ha fatto diversi lavori. Nel periodo giovanile ha lavorato per diversi anni per una specie di carovana di luna park, lavorava come aiuto montaggio, quello era il suo lavoro nel periodo giovanile e poi il suo mestiere è diventato l'imbianchino, quando riusciva a trovarlo...Ci siamo trasferiti in Italia quando io avevo 9 anni. In quel periodo quando ci siamo trasferiti eravamo in albergo perché eravamo in attesa delle case popolari, per un anno e mezzo siamo stati in albergo supportati dal Comune e poi ci diedero la casa popolare. La vita economica non è mai stata facile...diciamo che c'era il necessario e a volte non c'era nemmeno quello. Poi alcune complicazioni familiari. Anche tra i miei non c'è mai stato un buon rapporto, non erano separati ma era come se lo fossero quindi...Mia madre come titolo di studio "aveva qualcosa", ora non ricordo di preciso però ha fatto "qualcosa" perché ad esempio quando si sono conosciuti in Francia mentre mio padre*

sapeva solo parlare francese, mia madre invece lo sapeva anche scrivere, conosceva gli aspetti grammaticali, lo parlava bene e lo scriveva bene, lo aveva studiato...quindi "qualcosa di attestato" lo aveva. Mio padre aveva fatto forse le scuole medie e il francese lo sapeva solo parlare. Io mi sono fermato alle scuole medie. Lo studio in quel periodo non mi interessava, diciamo che poi è una cosa che mi è interessata dopo, non perché ho ripreso gli studi però come curiosità personali...In questo momento non sto lavorando. Nel 2016, se non ricordo male, avevo fatto un corso da cameriere, eravamo circa 20, io ero quello più anziano, c'erano molti giovani ..e niente, diciamo che, quando si è concluso il corso hanno chiamato me e un altro ragazzo e ho lavorato per un periodo in una pizzeria. Lavori continuativi non ne ho fatti molti. Quando ero più giovane ho fatto il muratore e poi tanti altri tipi di lavoro. Sono diversi anni che sono supportato dalla Caritas, di preciso non mi ricordo quando sono venuto la prima volta. Per un periodo ho avuto il Reddito di Cittadinanza e non ho avuto bisogno degli aiuti della Caritas. Poi mi è stato tolto perché ho mancato ad un appuntamento e me lo hanno sospeso .. Adesso sto andando tutt'ora all'emporio della solidarietà... mi aiutano con la spesa e con il pagamento di bollette. Devo dire di aver trovato persone molto gentili e disponibili. Fino a poco tempo fa ero seguito anche dai servizi sociali, da una persona che poi fu sostituita da un altro e poi con l'evento del Covid si è tutto fermato...Non ho molti amici, non piace molto stare in compagnia. Io abito in questa casa popolare di 5 piani, siamo una decina di famiglie. Con la signora che abita a fianco a me abbiamo un ottimo rapporto, è l'unica persona di cui mi fido. Poi c'è un'altra al terzo piano, la signora con suo figlio che è un bravissimo ragazzo...con gli altri non ho proprio un buon rapporto ...due su 9 non è male! Comunque io ti dico questo: non ho molta fiducia nel genere umano, posso avere fiducia solo in alcuni individui non nel genere umano...purtroppo mi dispiace dirlo ma è la verità, l'essere umano è facilmente corruttibile, troppo. Corruttibile significa tante cose...è troppo corruttibile ...quindi, non mi fido nemmeno della politica. Lo ripeto, gli essere umani sono corruttibili, si possono comprare in un modo o nell'altro...Vedi, non vorrei andare sul filosofico e sembrarti un moralista, però per me il problema è che le persone sono poco umane, con poco cuore .. Le persone hanno poca umanità, questa è la verità, bisognerebbe cambiare il cuore degli uomini .. (risata nervosa). Alle persone manca la parte interiore...Questo io lo vedo dalle cose più semplici, dalle cose quotidiane, non mi riferisco a cose particolari...

Non ho molti progetti per la mia vita. Se penso al mio futuro, se dovessi immaginarmi tra 10 o 20 anni, lo vedo diciamo meno "difettoso" ... certo i difetti fanno parte dell'essere umano però comunque lo immagino meno "difettoso" ...»

(Storia di un assistito della Caritas diocesana del Nord Italia raccolta nel 2022)

## I POVERI SOLI

Sono inclusi soprattutto adulti di genere maschile (59,5%), per lo più tra i 35 e i 65 anni, di età media più alta rispetto agli altri cluster; vivono soli (78,8%), e presentano una elevata incidenza rispetto agli altri gruppi di celibi (circa il 50%), separati/divorziati, vedovi (9,1%) e pensionati (14,4%). Sono quasi sempre senza figli (86%). Tra loro risulta più alta della media la percentuale di disoccupati. Quasi la metà di essi vive in grandi città (>500mila abitanti). Uno su due presenta solo bisogno di povertà. Richiedono più spesso degli altri un'assistenza di

tipo socio-assistenziale. Quasi la metà di essi sono assistiti da CdA parrocchiali. Hanno fruito per lo più di assistenza materiale, in particolare dei servizi mensa e dell'erogazione di viveri.

### *La biografia di un uomo solo in difficoltà economiche*

*«Sono Giuseppe (nome di fantasia), ho 58 anni e sono nato in una città del Nord Italia. Io sono l'ultimo di cinque figli, di due genitori che erano già anziani, emigrati dal sud Italia, dalla provincia di Lecce. Si sono trasferiti qui negli anni cinquanta. Nel 1983 è mancato mio padre all'età di 62 anni, nel 2006 è mancata mia mamma che ne aveva 80. Tra me e gli altri fratelli più grandi c'è uno stacco di venti anni. Quando è morto mio padre ero abbastanza piccolo avevo solo 16 anni, non l'ho conosciuto tanto. Mia madre era casalinga e poi andava a fare la pulizia delle scale, mio padre ha avuto tutti lavoretti saltuari, è stato per diverso tempo disoccupato. Io ho fatto la terza media poi ho iniziato a fare il perito elettricista però poi ho abbandonato. Per me lo stacco dalle medie alle superiori è stato molto forte, quindi poi ho preferito andare a lavorare. Ho iniziato a lavorare a 17 anni, ho iniziato come lavapiatti in un ristorante e poi siccome ho frequentato la parrocchia, tramite il parroco ho trovato un lavoro che ho mantenuto per dieci anni. Ho avuto poi un periodo di disoccupazione. Poi ho iniziato un altro lavoro da operaio ma poi nel 2016 mi hanno messo in cassa integrazione che è durata un paio di anni. Poi è proprio grazie alla Caritas che ho iniziato a fare il lavoro attuale in una associazione che aiuta chi è in difficoltà ..diamo cibo/viveri a chi è in difficoltà. Vado tre volte a settimana, ora ho contratto di un anno e poi si vedrà. Il lavoro è importante perché innanzitutto ti permette di vivere e comunque ti permette anche di poter pensare anche agli altri. Come ti dicevo adesso lavoro in questa associazione che dà mangiare a chi è ancora più povero di me. Io mi occupo di varie cose, dal fare la spesa al portare le spese, dallo stare in ufficio al contattare le persone. La Caritas mi ha aiutato davvero tanto mandandomi in questa associazione. Ogni tanto mi dà un amano anche con le buste della spesa o dei pacchi viveri. Davvero per me è stato un grande aiuto .. devo dire che se non mi avessero risposto avrei preso qualche strada "diversa".. Io non ho figli, vivo solo nella casa popolare dove stavo con i miei genitori. Quando sono mancati sono rimasto lì. Non ho tante amicizie nel mio quartiere. Vivendo in un quartiere di case popolari diciamo che molti dei miei vicini si trovano in situazioni molto più critiche della mia. Infatti sono più io a fare qualcosa... Ad esempio ci sono persone anziane o disabili che vivono in appartamenti che hanno solo la vasca e io mi adopero per fare domanda all'azienda delle case popolari, per la sostituzione della vasca con la doccia...Come condomini delle case popolari siamo un po' abbandonati, non abbiamo un amministratore. Ognuno fa quello che vuole; c'è "quello che è più prepotente, quello che entra con la macchina anche se non si può, quello che butta l'immondizia in giro, c'è un po' di anarchia, questo perché non ci sono controlli, non c'è un amministratore che risolve e interviene nelle questioni". Nel mio quartiere non c'è molto...Gli amici che frequento sono i miei amici storici, quelli che conosco da una vita, non vivono nelle case popolari. Facciamo qualche cena, usciamo un po' insieme. Nel corso degli anni abbiamo fatto qualche vacanza ..Di fatto però non ho molto tempo libero. Il lavoro con questa associazione mi occupa molto, sono lì dalle 7 del mattino fino alle 17-18 della sera, quindi quando stacco vado a casa, mi rilasso un po', guardo un po' di tv... Mi piace molto il calcio, però non vado allo stadio, o meglio se qualcuno mi invita ci vado, perché comunque andare allo stadio costa*

*..Ho pensato ogni tanto di riprendere gli studi per fare qualcosa di diverso ma non è facile. Certo se i miei genitori fossero stati degli impiegati, dei dottori o comunque se avessero studiato sarebbe andata diversamente. Io credo che i genitori condizionano molto la vita dei figli ...Mia mamma non mi ha incoraggiato molto rispetto all'andare a scuola perché comunque erano genitori ignoranti, sia lei che mio padre non hanno fatto alcun tipo di scuola. Poi in sostanza diciamo che servivano i soldi in casa e quindi era meglio che io andassi a lavorare. Poi il fatto che loro fossero molto più grandi di me, avessero già una certa età e che non avessero frequentato alcun tipo di scuola ha fortemente condizionato la mia vita. Loro pensavano più al modo in cui poter andare avanti, servivano i soldi e quindi l'istruzione passava in secondo piano. Su cinque figli solo mio fratello più grande ha preso il diploma, lo ha preso col serale ...»*

*(Storia di un assistito della Caritas diocesana del Nord Italia nel 2022)*

## I GIOVANI STRANIERI IN TRANSITO

Il cluster si identifica con giovani stranieri maschi, con un'età media di 25 anni, in maggioranza celibi. Uno su due è di nazionalità africana. Si tratta per lo più di nuove prese in carico; tra loro infatti il 98% è stato ascoltato per la prima volta proprio nel 2022. Sono persone che si sono concentrate al confine italo-francese nel tentativo di raggiungere altri paesi europei, trovando assistenza soprattutto nella diocesi di Ventimiglia (in un solo centro sono stati supportati oltre 14mila stranieri). Molto spesso sono senza dimora (il 75%). Non si tratta sempre di persone sole, a volte si muovono infatti in compagnia di familiari o conoscenti. Quasi la metà dichiara di essere uno studente. Presentano sempre bisogni multipli (oltre il 60% in almeno tre ambiti diversi), comprese diverse tipologie a bassa incidenza. In particolare, il 62% di essi presenta problemi di immigrazione, mentre il 60% lamenta la necessità di un alloggio e il 36% di istruzione. Nonostante la complessità dei loro profili sociali hanno beneficiato solo di beni o servizi, magari di diverso tipo (cibo, viveri, vestiario, ecc.).

*La storia di Mohamed, un migrante in transito, raccontata dalla voce degli operatori della Caritas diocesana di Ventimiglia-San Remo<sup>30</sup>*

*«Mohamed (nome di fantasia) ha 23 anni, è nato l'8 febbraio del 2000 a Khartoum, in Sudan. Ha lasciato il suo Paese a maggio 2023, a seguito della perdita del fratello e dei genitori durante lo scoppio del conflitto armato del 15 aprile. Mohamed quando è partito aveva poche cose con sé; il suo obiettivo era soltanto quello di raggiungere la sorella e la fidanzata a Huzum, in Germania, dove si immaginava a lavorare e a vivere una vita sicura e onesta. Il suo viaggio è durato quattro mesi: ha attraversato la Libia, dove per tre è stato detenuto nel carcere di Abu Salim e per uno ha vissuto in Italia, fino alla frontiera italo-francese. Della Libia Mohamed non ne parla*

<sup>30</sup> A cura di Martina Calista, Adoum Ismail e Maurizio Marmo della diocesi di Ventimiglia-San Remo, che ringraziamo per la collaborazione.

volentieri. Parla volentieri, invece, di quando ha incontrato alcuni connazionali nel momento dell'imbarco, perché questo gli ha dato forza nell'attraversamento del Mediterraneo. Mohamed ha di nuovo toccato terra, in Europa, il 1 settembre 2023, dove senza alcuna informativa nella sua lingua, è stato portato da alcuni operatori all'interno di un centro: qui ha potuto bere e mangiare; poi è stato foto-segnalato e, con un camion dell'esercito, è stato portato in un altro centro, con altre ottanta persone e senza nessuno con cui poter parlare. Senza nessuno, insomma, a cui poter chiedere il significato di quelle impronte, date nella fretta e nella confusione. In realtà, comunque, non era troppo allarmato, perché a prevalere, in lui, era la meraviglia: Mohamed era vivo, era arrivato in Europa e finalmente era più vicino a quel che restava della sua famiglia. Nel centro in cui era stato accompagnato, però, c'era tanto rumore, un rumore dato dal brusio di un insieme di lingue straniere che, come la sua, non riuscivano a trovare un orientamento rispetto a quanto stava loro capitando. Quando poi Mohamed era riuscito a incontrare una persona che, come lui, parlava arabo, aveva soltanto chiesto: ma come faccio ad andare da mia sorella in Germania?

- Vai in Francia prima, da lì poi è tutto più facile, se vuoi un mio amico può aiutarti, ma ti servono soldi.

- Ma là poi è sicuro?

- Sisi inch'Allah!

Arrivare a Ventimiglia era stato come volare, sospeso sopra agli snodi stradali e alle ferrovie: Mohamed, in effetti, non sa dire come ha fatto a uscire dal centro in cui era, in Sicilia, e a mettersi in viaggio fino a quella piccola stazione di confine, e poi verso la Francia. Era il 24 settembre e dopo mesi, orgoglioso, era riuscito a salire sul treno francese, da solo. Era libero, aveva ritrovato la sua dignità. Avrebbe voluto avvisare la sorella, chiamarla con una voce più tranquilla e dirle che era vicino a lei, che era in Europa. Il suo telefono però era stato trattenuto da una guardia libica e l'ultima volta che aveva sentito Fartoun il timore impresso nella sua voce lo aveva tradito; lei sicuramente era in pensiero.

Stava pensando proprio a sua sorella quando la polizia era arrivata nel suo vagone, a Menton; erano le 18:45, Mohamed aveva appena passato l'Italia. I documenti? gli avevano chiesto. Lo aveva capito perché aveva visto tutte le persone del suo stesso colore esibirli. Lui però, a differenza loro, i documenti non li aveva. Come poteva averli? L'unica parola che continuava a ripetere era "Germania", perché le altre, tanto, i quattro uomini francesi in divisa e che lo stavano facendo scendere dal treno non potevano conoscerle. E un interprete non c'era.

Germania era quasi una invocazione per Mohamed, una richiesta ad Allah di continuare a proteggerlo: era dal momento in cui era nato che Mohamed aveva bisogno di protezione. D'altronde, persino il suo primo pianto al mondo era stato incorniciato da una sanguinosa guerra civile; lui, in effetti, nei suoi primi respiri aveva di già incontrato la paura; e la speranza, certo. Quella, la sua famiglia, non poteva abbandonarla.

- Le impronte che hai lasciato in Italia, quando sei arrivato, sono state registrate. In Europa, per gli accordi di Dublino, il primo Paese in cui sei arrivato è quello che deve accoglierti, quello in cui devi stare. Per questo la Francia ti ha prima trattenuto e poi rilasciato qui, al confine, sul territorio italiano. È contro la legge passare il confine. I due operatori che parlano con Mohamed, alla frontiera, per la prima volta gli parlano nella sua lingua. Lui è confuso, ha sete. Vorrebbe chiedere un telefono.

Mohamed prende fiato e cerca di rispondere. È anche una questione di dignità per lui, non vuole che dalla sua pelle traspaia il suo sentire. Vuole tenere per sé la stanchezza, il dolore, il disorientamento.



-Io non lo sapevo. E adesso cosa faccio? Io devo andare da mia sorella, dalla mia famiglia. Voglio fare un lavoro onesto, voglio stare tranquillo. Cosa devo fare per riuscirci? Cosa faccio adesso?»

(Storia di un assistito della Caritas diocesana di Ventimiglia raccolta nel 2023)

### 2.3 Povertà: verso quale direzione nel 2023

La povertà in Italia può dirsi ormai strutturale, visto che tocca quasi un residente su dieci (il 9,7% della popolazione residente). Se si pensa che solo quindici anni fa il fenomeno riguardava appena il 3% dei residenti si comprende quanto siano state compromettenti per l'Italia le gravi crisi globali attraversate a partire dal 2008, dal crollo di Lehman Brothers, alle crisi del debito sovrano, fino alla pandemia da Covid-19, a cui si aggiungono ora gli effetti del conflitto in Ucraina che stanno impattando pesantemente sulla crescita economica, sull'indice dei prezzi al consumo e sulle politiche monetarie. Le tante crisi attraversate a partire dal 2008, pur nella loro diversità, hanno messo in luce le debolezze da un lato dell'economia italiana, caratterizzata dalla seconda metà degli anni Novanta da quella che viene chiamata *sluggish growth* (crescita fiacca) ma anche del suo sistema di protezione sociale, fortemente frammentato, con ampi settori di bisogno affidati alla famiglia, con effetti sia sulle disuguaglianze di genere, sia sulla riproduzione intergenerazionale delle disuguaglianze sociali ed economiche<sup>31</sup>.

E così nel corso di soli tre lustri la povertà ha decisamente cambiato volto. Si parla in letteratura, di un vero e proprio processo di "democratizzazione" per indicare il livello di estensione raggiunto<sup>32</sup>, visto che sono sempre meno i gruppi sociali che possono dirsi al riparo, rispetto a coloro che vivono in una condizione di rischio o di conclamata difficoltà<sup>33</sup>. Si registra, inoltre, la massima eterogeneità delle storie di povertà che ha sostituito l'omogeneità del passato<sup>34</sup>. L'impovertimento diventa poi un processo sempre più dinamico nel quale le persone si muovono lungo un "continuum"<sup>35</sup>, che porta ad alternare momenti di "norma-

<sup>31</sup> C. Saraceno, D. Benassi, E. Morlicchio, 2022, *La povertà in Italia*, Il Mulino, Bologna.

<sup>32</sup> L. Leisering, L. Leibfried, 1999, "Time and Poverty in Western Welfare States: United Germany in Perspective", Cambridge University Press, Cambridge.

<sup>33</sup> P. DAVIS, C. Saraceno, 2011, *I nuovi poveri: politiche per le disuguaglianze*, Codice, Torino.

<sup>34</sup> Dagli anni Ottanta fino allo scoppio della crisi economico-finanziaria del 2008 le condizioni di povertà erano assimilate a determinati gruppi sociali: i disoccupati, le famiglie numerose, gli anziani e i residenti nelle regioni del Mezzogiorno. Questo modello tutto italiano di povertà ha connotato il nostro Paese per più di trent'anni, lasciando spazio oggi a un nuovo paradigma che identifica lo svantaggio con inedite e più ampie situazioni di criticità; cfr. E. Morlicchio, 2012 *Sociologia della povertà*, Il Mulino, Bologna.

<sup>35</sup> C. Francesconi, 2003, *Segni di impoverimento: una riflessione socio-antropologica sulla vulnerabilità*. Milano, FrancoAngeli; R. Siza, 2003, *Povertà stabili e povertà temporanee: tra precarietà diffusa e processi di esclusione sociale*. In R. S. Pete Alcock (a cura di), *La povertà oscillante*, FrancoAngeli, Milano.

lità” (o quasi) a momenti di gravi difficoltà; come rete Caritas parliamo spesso di povertà intermittenti, in riferimento proprio a quei nuclei che oscillano tra il “dentro-fuori” la condizione di fragilità. Si definiscono così anche delle zone grigie del disagio, di persone che vivono in una condizione intermedia tra benessere e malessere, in un’area di complessità in cui si combinano diverse forme di vulnerabilità, economica, sociale, relazionale, lavorativa, ecc.<sup>36</sup>. Accanto alle nuove forme di povertà non devono essere dimenticate poi quelle più stabili e croniche. L’Italia, in tal senso, risulta essere il Paese in Europa in cui la trasmissione inter-generazionale delle condizioni di vita sfavorevoli risulta più intensa. Attesta l’Istat che quasi un terzo degli adulti (25-49 anni) che sono oggi a rischio povertà proviene da genitori che versavano in una cattiva condizione finanziaria quando erano ragazzi. Si tratta del valore più alto nel continente europeo, ben al di sopra della media dell’UE27 (23,0%). Tra le persone che vivono in condizioni di conclamata difficoltà economica, il peso della povertà ereditaria è ancora più alto; come rete Caritas abbiamo appurato infatti che circa il 60% degli assistiti vive in una condizione di precarietà economica proprio in continuità con la situazione sperimentata dalla propria famiglia di origine<sup>37</sup>.

Ci si potrebbe chiedere ora che cosa aspettarci per il futuro. Di certo assaporiamo tutti un clima di incertezza, oggi più che mai anche a seguito dello scoppio della guerra in Israele (proprio nei giorni di stesura del testo), che aggiunge ulteriori elementi di insicurezza rispetto a una situazione già complessa. Accanto alle conseguenze legate alla terribile crisi umanitaria, i recenti fatti internazionali potranno avere anche pesanti conseguenze in termini economici. Preoccupa in modo particolare il probabile aggravamento della crisi energetica dato il rialzo delle quotazioni di petrolio e gas naturale (fin da ora visibili), ma ci si interroga anche sulle possibili ripercussioni di tale conflitto sulla politica monetaria, sul debito pubblico e sullo Spread. Tali condizioni di incertezza vanno a innestarsi su un tessuto economico mondiale che appare oggi in frenata; stando ai dati di Banca d’Italia, nel 2023 l’attività economica mondiale risulta rallentata proprio dall’alto livello di inflazione e dalle politiche monetarie restrittive<sup>38</sup>. Nel nostro Paese, in particolare, il prodotto interno lordo (Pil) ha segnato una flessione (-0,4%) nel secondo trimestre, dopo l’aumento registrato nei tre mesi precedenti. La variazione acquisita per il 2023 è pari a 0,7%<sup>39</sup>. Sul fronte dell’inflazione le stime preliminari dell’Istat nel mese di settembre registrano un aumento dello 0,2% dell’indice nazionale dei prezzi al consumo su base mensile e del 5,3% su base annua (da

<sup>36</sup> S. Tramma, 2015, *Pedagogia della contemporaneità. Educare al tempo della crisi*, Carocci, Roma,

<sup>37</sup> Cfr. F. De Lauso, *Pavimenti appiccicosi: quando la povertà si tramanda di generazione in generazione. Prima indagine nazionale su un campione rappresentativo di beneficiari Caritas*, in *Caritas Italiana*, 2022, *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Edizioni Palumbi Teramo.

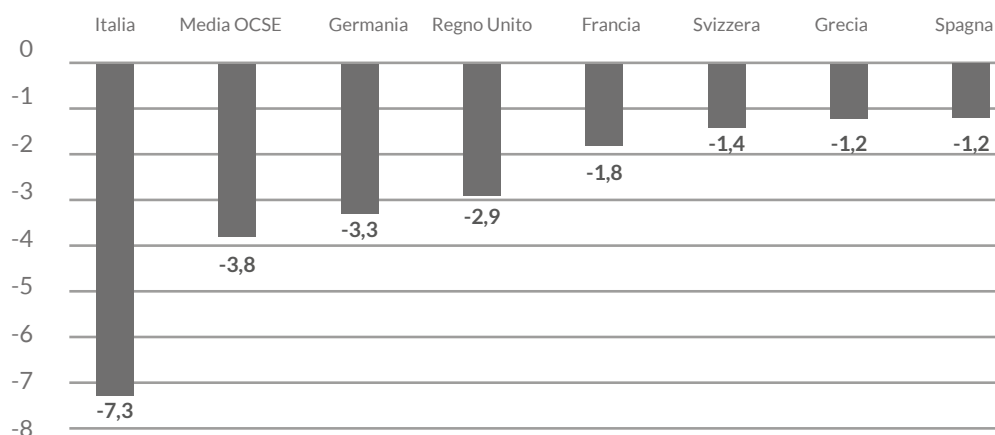
<sup>38</sup> Banca D’Italia, 2023, Bollettino economico n. 4 -2023; cfr. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-economico/2023-4/boleco-4-2023.pdf>

<sup>39</sup> Cfr. Istat, Conti economici trimestrali 2023: [https://www.istat.it/it/files//2023/10/CET\\_23q2\\_t90.pdf](https://www.istat.it/it/files//2023/10/CET_23q2_t90.pdf)



+5,4% del mese precedente)<sup>40</sup>. Il leggero calo risente dell'andamento dei prezzi dei beni alimentari che crescono a ritmi meno serrati pur restando comunque su valori molto marcati. Nonostante l'attenuarsi della fase più critica l'andamento dell'inflazione andrà inevitabilmente a condizionare l'evoluzione dei consumi e dei salari nel prossimo futuro. E in tal senso proprio per effetto dell'inflazione le retribuzioni nel nostro Paese hanno subito forti riduzioni del potere di acquisto. Secondo quanto emerge dall'*Employment Outlook* dell'OCSE, in Italia i salari reali del primo trimestre del 2023, se confrontati con quelli del primo trimestre 2022, hanno registrato un -7,3%, nonostante le buste paga siano aumentate mediamente dell'1,6 per cento. In altri Paesi europei si sono invece registrate variazioni più contenute (Graf. 10). Lo studio OCSE inoltre evidenzia come la perdita di potere d'acquisto dei salari ha avuto un impatto più forte per le famiglie a basso reddito, che hanno minore possibilità di far fronte all'aumento dei prezzi attraverso il risparmio o l'indebitamento. In Italia per le retribuzioni più basse il calo è stato del -10,3%, il dato peggiore nell'area OCSE dopo la Lettonia (-13,9%)<sup>41</sup>.

**GRAF. 10** Variazione % dei salari reali tra il primo trimestre del 2022 e il primo trimestre 2023 (%)



Fonte: OCSE

<sup>40</sup> Cfr. Istat 2023, Prezzi al consumo (settembre 2023): <https://www.istat.it/it/files//2023/10/Prezzi-al-consumo-Def-Settembre2023.pdf>

<sup>41</sup> <https://oecd.org/employment-outlook/2023/>

## *I dati Caritas del primo semestre 2023*

Sul fronte sociale, e in particolare della povertà, i dati raccolti dalla rete Caritas durante i primi sei mesi del 2023, confrontati con quelli del primo semestre 2022, lasciano intravedere delle tendenze che fanno pensare a una nuova ondata di cronicizzazione e intensificazione della povertà, soprattutto per coloro che già vivevano in una situazione di bisogno<sup>42</sup>; inoltre sembra rafforzarsi il peso delle persone sole vulnerabili. Tali trend dovranno tuttavia trovare conferma nel più robusto dato annuale complessivo.

Scendendo nello specifico, i dati della prima metà dell'anno (2023) evidenziano:

- un calo del numero di assistiti (-6,1%), in gran parte legato alla flessione delle accoglienze dei cittadini ucraini rispetto al 2022. Se si esclude il condizionamento delle mancate presenze ucraine, si conferma comunque una diminuzione dei beneficiari, ridimensionata però a un -2,3% (dato che registra una forte eterogeneità regionale).
- sul fronte delle tipologie familiari, tende ad abbassarsi la quota dei nuclei familiari (-5,4%) a favore di un maggior numero di persone sole (+5,4%); in linea con tali tendenze, cala il numero dei coniugati (-7,4%), a fronte di un incremento dei celibi/nubili e dei divorziati (+3,2%);
- torna a rafforzarsi la grave esclusione sociale e abitativa: le persone senza dimora in soli dodici mesi aumentano del +12,3%;
- sale, anche se di poco, il numero dei disoccupati (+2,4%) mentre appare stazionario quello dei lavoratori poveri e dei pensionati.
- si irrobustiscono le povertà croniche (+9,6% delle persone in carico da molti anni, in modo continuativo), mentre risulta in calo il numero dei nuovi ascolti (-7,2% delle persone ascoltate per la prima volta nel 2023<sup>43</sup>)%.
- in termini di fragilità, dal 2022 al 2023, tende ad aumentare in particolare la quota di persone con problemi abitativi (mancanza di casa, accoglienza provvisoria, abitazione precaria/inadeguata) e connessi allo stato di salute.

<sup>42</sup> I dati relativi ai primi sei mesi del 2023 sono stati raccolti da 1.715 centri di ascolto/servizi Caritas legati al solo circuito Ospoweb (la piattaforma web per la raccolta dati di Caritas Italiana) afferenti 163 diocesi. Nei primi sei mesi del 2023 le schede raccolte sono state 113.891.

<sup>43</sup> La percentuale è stata calcolata confrontando i nuovi ascolti del primo semestre 2023 con quelli del primo semestre 2022 escludendo le persone di cittadinanza ucraina; se si considerano anche le persone di cittadinanza ucraina il calo è molto più marcato (-21,7%), data l'eccezionalità della presenza ucraina registrata proprio nel corso del primo semestre 2022.

**TAB. 11** Profili sociali assistiti Caritas: trend di confronto 1° semestre 2022 - 1° semestre 2023

Profili sociali	Trend 2022/2023*
Numero di persone assistite	↓
Persone sole	↑
Coniugati	↓
Celibi/nubili	↑
Divorziati	↑
Con figli	↔
Disoccupati	↑
Lavoratori poveri (occupati)	↔
Pensionati	↔
Persone senza dimora	↑
Poveri cronici	↑
Nuovi ascolti	↓

\*↓: in calo; ↑: in aumento; ↔: stazionario

BOX 1

## IL VOLONTARIATO, CUORE DEL SERVIZIO CARITAS<sup>44</sup>

### *I risultati della mappatura nazionale di Caritas Italiana*

Anche se per diversi motivi la presenza di operatori professionali nei servizi Caritas è andata via via crescendo, è indubbio che il volontariato continua a rappresentare il primo serbatoio di energia delle opere socio-assistenziali promosse e/o gestite dalla Caritas in Italia.

Nel corso del ventennio 1970-1990 si è registrata una crescita esponenziale della cultura e della presenza del “volontariato”, spesso a partire da luoghi vicini alla dimensione ecclesiale, sia istituzionale che informale. La Chiesa italiana, appena uscita dalla profonda riflessione del Concilio Vaticano II, colse in diverse forme l’importanza del prezioso patrimonio culturale e di orientamento ideale insito nelle numerose espressioni del volontariato affioranti nel Paese. Ne è una prova il riferimento inserito già nel 1971 nell’art. 3 dello statuto di Caritas Italiana, in virtù del quale l’organismo ecclesiale scelse di sostenere e

<sup>44</sup> A cura di Walter Nanni.

promuovere le esperienze piccole e grandi del volontariato, offrendo un puntuale e discreto servizio di coordinamento fra tutte le realtà di ispirazione cristiana attive nell'ambito socio-assistenziale.

Il valore e le ricadute del volontariato non sono circoscritte solamente nei servizi che esso riesce a mantenere in vita (dando risposte concrete alle persone in difficoltà) ma anche nella capacità di far rifluire nella società civile e nelle famiglie i valori di impegno e di solidarietà vissuti e sperimentati durante il servizio<sup>45</sup>. Dal punto di vista qualitativo, nei primi anni del percorso storico di sviluppo del volontariato siamo di fronte ad un volontariato poco "professionalizzato", con funzioni marginali, a cui sono rivolte ancora scarse risorse formative. Con il tempo lo spessore delle competenze aumenta, così come l'investimento formativo e il carico di responsabilità.

Nel mondo delle opere socio-assistenziali collegate con la Chiesa, la presenza del volontariato è andata progressivamente crescendo. I quattro Censimenti promossi dalla Consulta nazionale delle opere socio-assistenziali collegate alla Chiesa cattolica (1978, 1990, 2000, 2010) evidenziano in modo chiaro la crescita di tale universo, soprattutto nei servizi che affrontano i nuovi bisogni del proprio tempo. Dal punto di vista quantitativo, una rilevazione condotta nel 2020 tra i servizi Caritas consentì di rilevare la presenza di oltre 93mila volontari laici attivi presso i servizi promossi e/o gestiti dalle Caritas diocesane e parrocchiali (il 66,5% del totale delle risorse umane di tutte le risorse umane impegnate nei servizi)<sup>46</sup>.

A partire dal biennio della pandemia, i dati Istat ci dicono che le dimensioni del volontariato nel mondo del non profit si sono in parte contratte, anche a causa delle limitazioni sanitarie che hanno colpito in modo più spiccato la popolazione anziana.

Secondo i dati diffusi dall'Istituto nazionale di statistica il 10 maggio 2023, a disincentivare l'impegno dei volontari in Italia è stata soprattutto la pandemia: nel 2021, infatti, i volontari attivi nel 72 per cento delle istituzioni non profit italiane erano 4 milioni 661 mila, il 15 per cento in meno rispetto al 2015 quando erano 5,5 milioni. Di questi, il 57,5 per

<sup>45</sup> G. Nervo, 2013, *Il volontariato per una nuova solidarietà*, Italia Caritas documentazione 1987 (3) in S. Ferdinandi, *L'alfabeto della carità. Il pensiero di Giovanni Nervo "padre" di Caritas Italiana*, Bologna, EDB, p. 488.

<sup>46</sup> Il dato è stato stimato a partire dal numero di volontari laici (23.988) indicati in 1.733 servizi, in media 13,8 volontari per ogni servizio.

cento sono uomini e il 42,5 per cento donne<sup>47</sup>.

Allo scopo di aggiornare i dati disponibili al nuovo contesto sociale post-pandemico, Caritas Italiana ha effettuato nel corso del 2023 una indagine sulla presenza del volontariato nei servizi e nelle opere Caritas, mediante un approccio quantitativo (mappatura della presenza del volontariato nel territorio) e qualitativo (analisi in profondità sulle motivazioni dell'impegno volontario).

In base ai risultati della mappatura, relativa ai volontari più stabilmente impegnati<sup>48</sup>, è stato possibile evidenziare la presenza di 84.248 volontari, di cui 22.275 attivi nei servizi/opere di livello diocesano e 61.973 attivi nella dimensione parrocchiale.

Nel primo caso si tratta di centri e servizi residenziali e non residenziali che offrono prestazioni sulla dimensione diocesana/cittadina (mense, centri di distribuzione di beni, empori, ostelli notturni, case famiglia e comunità alloggio, centri di ascolto diocesani, ecc.). Nel secondo caso abbiamo invece Caritas parrocchiali e gruppi parrocchiali ad esse assimilabili, spesso attivi mediante centri di ascolto o altre modalità di presenza, sempre nella dimensione parrocchiale.

La somma dei volontari attivi nei due macro-raggruppamenti non è immune dal rischio di doppio conteggio, in quanto è possibile che alcuni dei volontari segnalati dalle Caritas siano attivi in più servizi. Per questo motivo, al fine di ridurre al massimo tale ordine di rischio, presentiamo in modo separato i dati sul volontariato nella Caritas, distinguendo i dati relativi alle opere diocesane da quelli relativi alle Caritas parrocchiali.

I dati provenienti dal percorso di approfondimento sulle motivazioni al volontariato saranno oggetto di una pubblicazione separata, ancora in elaborazione nel momento della scrittura del presente contributo.

### *I volontari nei servizi diocesani*

A livello complessivo, risultano attivi 22.275 volontari, quasi la metà dei quali nelle regioni del settentrione italiano (49,0% del totale). Nelle Isole si colloca in assoluto il valore più basso di volontari (2.546 volontari, pari all'11,4% del totale).

<sup>47</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/284352>

<sup>48</sup> La rilevazione è stata curata da Caritas Italiana, con la collaborazione di un gruppo di tirocinanti coordinati da Serena Quarta, docente di Metodologia e tecnica della ricerca sociale presso l'Università degli Studi di Salerno. Hanno partecipato: Alessia Cirillo, Raffaella D'Antuono, Francesca Del Ferro, Francesco Longo, Matteo Luongo, Irene Pisacane, Francesco Stellaccio.

Se rapportiamo il numero volontari disponibili al totale della popolazione residente, l'apporto del volontariato raggiunge picchi elevati in Umbria (81 volontari ogni centomila abitanti), seguito dalle Marche (76) e dalla Sardegna (70). Il valore più basso si registra invece in tre regioni del Sud Calabria, Campania e Puglia, tutte con valori di incidenza non superiori a 23 volontari ogni centomila abitanti. I diversi valori di incidenza del volontariato dipendono da diversi fattori tra cui il numero di servizi/opere attive a livello diocesano e la diffusione di servizi ad elevata specializzazione ed elevata presenza di operatori professionali.

**TAB. 1** Numero di volontari Caritas attivi nei servizi/opere diocesane - macroregioni

Macroregioni*	Numero di volontari	%	Volontari per diocesi (valore medio)
Nord-Ovest (33)	4.804	21,6	146
Nord-Est (30)	6.113	27,4	204
Centro (55)	5.524	24,8	100
Sud (71)	3.288	14,8	46
Isole (28)	2.546	11,4	91
<b>Totale complessivo (217)</b>	<b>22.275</b>	<b>100,0</b>	<b>103</b>

\* numero di diocesi tra parentesi

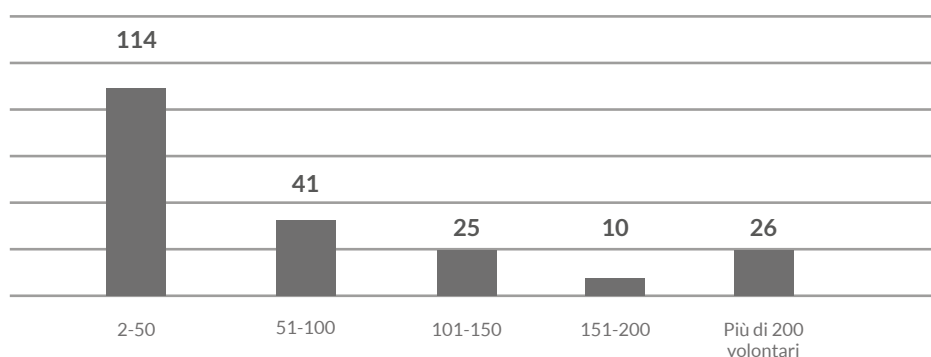
**TAB. 2** Numero di volontari Caritas attivi nei servizi/opere diocesane - regioni ecclesiali

Macroregioni	Numero di volontari	%	Volontari sul totale della popolazione (per 100.000 abitanti)
Piemonte - Valle d'Aosta	1.369	6,1	31
Liguria	1.017	4,6	68
Lombardia	2.418	10,9	24
Triveneto	3.633	16,3	51
Emilia Romagna	2.480	11,1	56
Toscana	1.822	8,2	50
Umbria	694	3,1	81
Marche	1.126	5,1	76
Lazio	1.882	8,4	33

Abruzzo-Molise	652	1,6	42
Campania	1.193	5,4	21
Puglia	899	4,0	23
Basilicata	202	0,9	38
Calabria	342	1,5	19
Sicilia	1.437	6,5	30
Sardegna	1.109	5,0	70
<b>Totale complessivo</b>	<b>22.275</b>	<b>100,0</b>	<b>38</b>

In linea teorica, ciascuna diocesi italiana può contare su un numero medio di 103 volontari. Nel concreto territoriale, abbiamo situazioni molto diversificate: vi sono alcune diocesi con numeri molto bassi di volontari (il minimo è di 2 volontari), e altre che possono contare su un numero molto elevato di volontari (con punte massime di 900 e 1200 presenze in due diocesi). È possibile suddividere le diocesi italiane in cinque gruppi, a seconda del numero di volontari presenti sul livello diocesano (2-50 volontari; 51-100; 101-150; 151-200, più di 200 volontari). La maggioranza assoluta delle diocesi (114 su 216) può contare su un volume di risorse umane piuttosto basso, compreso tra 2 e 50 volontari impegnati nei servizi diocesani. Sul versante opposto vi è invece un gruppo di 26 diocesi con numeri elevati di presenze, superiori alle 200 unità.

#### Numero di diocesi per numero di volontari nei servizi diocesani (classi numeriche)



### *I volontari nelle Caritas parrocchiali*

A livello parrocchiale è presente un volume di risorse umane molto maggiore rispetto a quanto registrato nei servizi socio-assistenziali. Si tratta di 61.973 volontari, attivi soprattutto nel Nord Italia (31.568 presenze, pari al 50,9 del totale).

Se rapportiamo tale agglomerato alla popolazione residente, si ottiene una graduatoria che non appare sensibile alla variabile territoriale: i valori più elevati diffusione del volontariato parrocchiale si registrano infatti in Puglia e in Umbria (entrambe le regioni con 147 volontari ogni centomila abitanti), mentre il valore più basso è quello dell'Abruzzo-Molise (39).

**TAB. 3** Numero di volontari Caritas attivi nelle Caritas parrocchiali - macroregioni

<b>Macroregioni*</b>	<b>Numero di volontari</b>	<b>%</b>	<b>Volontari per diocesi (valore medio)</b>
Nord-Ovest (33)	16.255	26,2	493
Nord-Est (30)	15.313	24,7	510
Centro (55)	8.470	13,7	154
Sud (71)	15.920	25,7	224
Isole (28)	6.015	9,7	215
<b>Totale complessivo (217)</b>	<b>61.973</b>	<b>100,0</b>	<b>286</b>

\* numero di diocesi tra parentesi

**TAB. 4** Numero di volontari Caritas attivi nelle Caritas parrocchiali

<b>Macroregioni</b>	<b>Numero di volontari</b>	<b>%</b>	<b>Volontari sul totale della popolazione (per 100.000 abitanti)</b>
Piemonte - Valle d'Aosta	5.900	9,5	135
Liguria	1.234	2,0	82
Lombardia	9.121	14,7	92
Triveneto	9.020	14,6	127
Emilia Romagna	6.293	10,2	142
Toscana	2.962	4,8	81
Umbria	1.260	2,0	147
Marche	1.563	2,5	105



Lazio	2.685	4,3	47
Abruzzo-Molise	614	1,0	39
Campania	6.385	10,3	114
Puglia	5.753	9,3	147
Basilicata	770	1,2	143
Calabria	2.398	3,9	130
Sicilia	4.758	7,7	99
Sardegna	1.257	2,0	80
<b>Totale complessivo</b>	<b>61.973</b>	<b>100,0</b>	<b>105</b>

Per quanto riguarda invece la disponibilità infra-diocesana di volontari nelle parrocchie, si osserva la presenza di 125 diocesi (oltre la metà del totale), che possono contare su più di 50 volontari, a fronte di un gruppo di 42 diocesi che vede la presenza di un numero di volontari nelle Caritas parrocchiali compreso tra 10 e 50 unità.

## BOX 2

### IL VOLONTARIATO NEI SERVIZI DELLA MARGINALITÀ SOCIALE<sup>49</sup>

#### *Ricerca dell'Università della Valle d'Aosta in collaborazione con la Caritas diocesana di Aosta*

La ricerca ha avuto un duplice obiettivo: studiare le motivazioni di chi svolge attività di volontariato in servizi sociali rivolti a persone in condizione di marginalità; individuare possibili fattori che possono favorire la partecipazione a questo tipo di attività di volontariato.

La ricerca è stata svolta in collaborazione con la Caritas diocesana che, sul territorio valdostano, attraverso i suoi volontari, si occupa di sostenere e dare risposta a persone che si trovano in condizione di marginalità.

Al fine di raggiungere gli obiettivi del progetto è stata utilizzata una metodologia *mixed method*:

<sup>49</sup> Indagine curata dall'assegnista di ricerca Carlo Pistoni, con il coordinamento del responsabile scientifico Elena Cattelino. Hanno collaborato Andrea Gatto e Monica Monteu Giolitto della Caritas dio-cesana di Aosta.

- *Fase 1:* interviste semi-strutturate ai responsabili Caritas, interviste semi-strutturate a un campione di persone che svolgono volontariato in Caritas sia nei servizi a diretto contatto con l'utenza (per esempio la mensa), sia nei servizi di *back-office* (per esempio il magazzino);
- *Fase 2:* una *survey* quantitativa rivolta ai volontari di Caritas.

Per quanto riguarda la Fase 1, sono state condotte 18 interviste semi-strutturate ai volontari di Caritas. Gli intervistati sono stati reclutati bilanciando genere (9 donne e 9 uomini), impegno/ruolo associativo (5 impegnati nel centro di ascolto, 5 nel magazzino, 4 al servizio mensa e 4 nella Caritas parrocchiale) e anni di impegno in Caritas (da pochi mesi di impegno fino a più di 10 anni). L'età media degli intervistati è di 60 anni (il più giovane 28 anni e il più anziano 82 anni). In questa scheda di sintesi presentiamo i risultati relativi a due dimensioni di indagine: le motivazioni sottostanti la scelta del volontariato e i fattori favorenti e deterrenti questo tipo di impegno.

### *Le motivazioni alla base dell'azione volontaria*

A partire dagli anni '90 dello scorso secolo gli studi sul volontariato hanno considerato tipi diversi di motivazioni alla base di questo tipo di comportamento sociale, giungendo, al di là delle specifiche etichette, ad individuare la compresenza di motivazioni di natura diversa: "autocentrate" ed "eterocentrate", "prosociali" o "egoistiche", "narcisistiche", ecc.

Tutte le ricerche sottolineano che l'aiuto dato ad altri comporta dei precisi benefici, sia per chi viene aiutato che per colui che presta l'aiuto, benefici che per quest'ultimo non si traducono in ricompense dal punto di vista economico ma che assumono la forma della soddisfazione personale e del dare un senso esistenziale alla propria vita, oppure del desiderio di far progredire gli obiettivi dell'organizzazione.

I sociologi Allen Omoto e Mark Snyder, in diversi contributi, hanno proposto un approccio funzionalista per la lettura delle motivazioni al volontariato, vale a dire un approccio che si focalizza sui bisogni, i motivi e le motivazioni che vengono manifestati e sulle funzioni che sono alla base del coinvolgimento nell'ambito del volontariato.

Omoto e Snyder identificano sei funzioni sottostanti alle motivazioni

dei volontari che vengono soddisfatte mediante l'impegno in azioni di volontariato: valoriale, di conoscenza, sociale, orientata alla carriera, protettiva e di *self-enhancement*.<sup>50</sup>

1. *La funzione valoriale* è una funzione espressiva e permette al volontario di manifestare istanze e valori connessi al proprio investimento altruistico ed alla pro-socialità. Al cuore di questa funzione vi è l'idea che il volontario sia influenzato dai valori circa il benessere dell'altro; ma non solo, il volontario contemporaneamente aiuta le persone a sentirsi coerenti, a confermare la propria immagine di Sé offrendo loro l'opportunità di confermare, attraverso l'azione, valori e convinzioni profonde;
2. *La funzione di conoscenza* concerne l'opportunità offerta al volontario di apprendere delle nuove competenze (concernenti le persone, i luoghi, se stessi) o di mettere a frutto conoscenze ed abilità che abitualmente non utilizza. Il volontario, dunque, soddisfa la curiosità intellettuale circa il mondo in generale, il mondo sociale, ed il Sé e soddisfa il bisogno di dimostrare tale conoscenza attraverso l'utilizzo di abilità e competenze utili e adeguate per aiutare altri;
3. *La funzione sociale* è legata all'opportunità di incontrare altre persone con le quali instaurare un rapporto di amicizia. Il gruppo assume la funzione di soddisfare i bisogni di *affiliazione* e costituisce il luogo sociale per eccellenza in cui vivere i rapporti personali di amicizia ed affetto. Il volontario cerca all'interno del gruppo di appartenenza non solo l'accettazione da parte degli altri, ma anche la realizzazione di una dimensione di vita gruppale, altamente gratificante a livello affettivo. In altri termini, i volontari si impegnano nei gruppi di volontariato non solo perché desiderano inserirsi in un gruppo, ma anche perché vogliono ampliare il loro network relazionale e desiderano entrare a far parte di gruppi socialmente desiderabili. Inoltre il volontario attraverso la sua azione vuole anche "restituire" qualcosa alla comunità di appartenenza;
4. *La funzione utilitaristica*, orientata alla carriera, simile a quella di conoscenza, riguarda più precisamente la possibilità di aumentare, attraverso il volontariato, le opportunità di ingresso

<sup>50</sup> A.M. Omoto, M. Snyder, 1995, *Sustained helping without obligation: Motivation, longevity of service, and perceived attitude change among AIDS volunteers*, in *Journal of Personality and Social Psychology*, 68 (4), pp. 671-686.

nel mondo del lavoro e di sviluppo professionale. In particolar modo negli Stati Uniti, infatti, la partecipazione alle attività di impegno volontario rappresenta un elemento qualificante del curriculum del giovane che attesta la sua affidabilità professionale;

5. *La funzione protettiva* è centrata sulla difesa dell'io dagli aspetti negativi del proprio sé, permettendo, da un lato, la riduzione del senso di colpa provocato dalla consapevolezza di esser più fortunati di altri e, dall'altro, la risoluzione di problemi personali mediante lo spostamento dell'attenzione sulle persone che beneficiano del proprio servizio. Il volontario può aiutare le persone ad affrontare meglio conflitti interni, ansie ed incertezze riguardanti il proprio valore e le proprie competenze;
6. *La funzione denominata di self enhancement* riguarda il processo motivazionale che si focalizza sulla crescita e sviluppo del proprio io coinvolgendo la persona in uno positivo sforzo di evoluzione. Attraverso il volontariato le persone rafforzano l'autostima e l'autoaccettazione. È la funzione che rappresenta la matura consapevolezza del reciproco vantaggio insito nell'impegno in attività di volontariato.

Nel questionario sono state misurate in modo empirico le motivazioni di Omoto e Snyder appena presentate. I risultati sottolineano come le motivazioni maggiormente presenti nei volontari di Caritas siano quelle valoriali e di conoscenza. Scarso peso sembrano invece riscuotere le motivazioni legate ad aspetti utilitaristici e di carriera professionale. Le analisi non rilevano differenze di nota riguardanti età e sesso dei partecipanti.

### **Fattori favorenti e deterrenti l'impegno**

È stato chiesto ai partecipanti di indicare i fattori che hanno facilitato e reso più difficoltoso il loro impegno all'interno della Caritas. In base alle risposte fornite, emerge come gli elementi che hanno facilitato l'impegno siano quelli che hanno a che fare con *l'aiutare e ascoltare* le persone bisognose, facendo percepire i volontari come utili per il prossimo. Da questo, inoltre, il poter ricevere dalle persone aiutate qualcosa in cambio, come una sorta di scambio: *io aiuto te ma tu aiutami* a crescere. Un'altra dimensione riguarda la socialità e l'amicizia tra i volontari, che supporta l'impegno, e la possibilità di mettere in pratica la propria fede e spiritualità.

Per quanto riguarda i fattori deterrenti, è emerso come le maggiori difficoltà riguardano il fare i conti con la limitatezza delle proprie azioni, comprendendo di non essere in grado di poter far di più. Un'altra dimensione fondamentale riguar-

da le competenze: viene infatti riferito come a volte può essere difficile capire e individuare i veri bisogni delle persone che si rivolgono ai servizi e, inoltre, la difficoltà a relazionarsi con alcuni utenti. Infine, per quanto la dimensione grup- pale sia vista come un fattore facilitante l' 'impegno, ne viene mostrato anche il lato difficoltoso, che riguarda principalmente la difficoltà nel gestire alcune si- tuazioni che riguardano conflitti o difficoltà nella condivisione e coordinamento.

## Conclusioni

Complessivamente, la ricerca sul campo ha consentito di approfondire lo stu- dio delle motivazioni di chi svolge attività di volontariato in servizi sociali rivolti a persone in condizione di marginalità; individuare i fattori che favoriscono la partecipazione; evidenziare alcune caratteristiche dei volontari e alcuni punti di forza/debolezza che possono aiutare nella gestione dei volontari e nel reclu- tarne di nuovi. Questi dati possono essere utili come base per elaborare una campagna di arruolamento di nuovi volontari o una formazione/supervisione di quelli già attivi. Dall'analisi emergono inoltre fattori di facilitazione e di ostacolo di cui tener conto per l'elaborazione di un modello di gestione del volontariato in servizi sociali rivolti alla grave marginalità.



“NON SI MISURA A PANE,  
A CASA, A CALDO”  
LA CONDIZIONE DI POVERTÀ  
DEI MINORI”

di Donatella Turri

*“Eppure un giorno che s’era intasato un gabinetto del seminario e c’era due servitori a rimediare, sentii per caso il discorso del più giovane di loro: «i signori bisogna servirli tutti: da cima...fino in fondo».*

*Un mio compagno che è nato ricco ed era entrato in seminario tutto gonfio di pio orgoglio di starsi facendo povero con i poveri, restò come pugnalato da questa frase. E sì che quei giorni in seminario si pativa letteralmente la fame, né v’era riscaldamento di sorta.*

*Ma la povertà dei poveri non si misura a pane, a casa, a caldo. Si misura sul grado di cultura e sulla funzione sociale. Noi, nelle nostre camerette, con le mani paonazze dai geloni, i piedi tutto un ghiacciolo e lo stomaco contratto dalla fame, noi eravamo davanti a un libro. Lui, il giovane servitore, era dinnanzi al gabinetto intasato. Ma il peggio è in quel patrimonio culturale che faceva noi capaci di intendere il libro che avevamo dinnanzi, semianalfabeta costretto a mendicare ogni sera da noi mezz’ora di scuola di soppiatto al rettore.*

*La distinzione in classi sociali non si può dunque fare sull’imponibile catastale ma sui valori culturali”.*

(Don Milani, esperienze pastorali)

## 1. Violare l’immaginario

Le parole di Don Lorenzo Milani, ancora a 100 anni dalla sua nascita, ci aiutano a parlare della povertà dei bambini e delle bambine e a inquadrare il fenomeno sotto una corretta luce per comprenderlo in tutta la sua complessità e in tutte le sue molteplici dimensioni.

Quando si parla della povertà minorile, è infatti necessario conservare uno sguardo da camaleonte, pronto a cogliere a 360 gradi le molte dimensioni del fenomeno, di osservarle in modo indipendente e di sintetizzarle poi in una immagine unica.

I bambini e le bambine che sperimentano situazioni di povertà, infatti, non sono solo sottoposti a gravi deprivazioni materiali, ma al contempo, sperimenta-

no situazioni di povertà abitativa e sovraffollamento, minor accesso ai servizi e alle cure, povertà alimentare, pesanti diseguaglianze nelle possibilità di accesso all'educazione, alla cultura, allo sport, minor possibilità di sperimentare partecipazione alla vita della comunità. Strato dopo strato si carica sulle loro spalle una grave situazione di minorità e di vulnerabilità che, a sua volta, trae la propria origine da un complesso insieme di fattori ambientali, sociali, familiari, economici, in una dinamica di reciproco rafforzamento.

Proprio per questi motivi, analizzare con rigore la povertà dei minori ci aiuta a meglio individuare le vulnerabilità di sistema del Paese nel quale viviamo, le sfide che lo attendono e il futuro che possiamo esprimere se consideriamo prioritario il benessere dei bambini o, al contrario, il futuro che possiamo subire, ipotecendo quello dei ragazzi.

Sarebbe, infatti, un errore imperdonabile pensare alla povertà dei bambini alla stregua di quella degli adulti, modulandone l'intensità su una scala connessa alla minore o maggiore consapevolezza...quasi si trattasse di una povertà in piccolo, per intendersi.

Al contrario, l'esperienza di povertà sperimentata dai bambini ha un'intensità di percezione e una gravità drammatica per le conseguenze che comporta. Esse non toccano solo la dimensione di benessere nel tempo attuale, ma pregiudicano pesantemente le dimensioni del futuro, moltiplicando le possibilità di sviluppare situazioni di povertà anche in età adulta e arrivando a modificare la percezione del sé, attraverso il radicamento nella coscienza più profonda di un senso di esclusione, di impossibilità e di impotenza, introiettando un'immagine di sé come di chi è rimasto fuori, di chi non potrà, non avrà, non sarà.

Si consuma dunque una violenza profonda fin nell'immaginario, nella capacità di sognare e di sognarsi che lede il diritto fondamentale di ogni bambino e bambina a veder assicurati in tutta la misura del possibile la sopravvivenza e lo sviluppo, come sancito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>1</sup>.

## 2. Una povertà multiforme in un Paese di divari

Riguardo alla povertà minorile, i dati in Italia illuminano una situazione di assoluta gravità, ormai balzata all'attenzione dell'opinione pubblica e della politica. Il presidente Mattarella nel messaggio di fine anno 2022 ha ricordato tra i problemi più gravi del Paese anche la condizione dei minori: *"Allarma soprattutto la condizione di tanti ragazzi in difficoltà. La povertà minorile, dall'inizio della crisi globale del 2008 a oggi, è quadruplicata."*

Negli anni, la situazione dei bambini e delle bambine in Italia è andata, di fatto, sempre più peggiorando.

<sup>1</sup> <https://www.unicef.it/convenzione-diritti-infanzia/>



Secondo l'ISTAT, nel 2022 1 milione 270mila minori vivevano in povertà assoluta<sup>2</sup>.

L'incidenza della povertà sui minori in Italia è molto maggiore di quella sulla media della popolazione: il 13,4% a fronte di una media nazionale del 9,7% e del 6,3% per gli over 65, con un peggioramento di oltre 10 punti rispetto al 2005, quando la povertà assoluta pesava sui minori per il 3,9%. Il fenomeno colpisce in modo particolarmente grave le famiglie di soli stranieri, dove la povertà riguarda il 36,1% dei nuclei con minori (a fronte del 7,8% tra le famiglie solo italiane).

Secondo i dati Eurostat<sup>3</sup>, se nel 2022 1 bambino su 4 è a rischio povertà in Europa, il rischio di povertà e esclusione sociale per le persone di minore età in Italia tocca il 28,4%, (nel 2021 era il 29,7%), 3,8 punti peggiore della media europea (24,7%), il quarto dato peggiore in Europa, dopo quello di Romania (41,5%), Bulgaria (33,9%) e Spagna (32,2%)<sup>4</sup>.

Il nostro Paese è dunque un Paese dove i bambini scontano in modo maggiore degli adulti il rischio di essere poveri.

E il rischio è diverso da territorio a territorio.

La mappa della povertà dei bambini nel nostro Paese non è uniforme, ma registra degli enormi divari territoriali, tra Nord e Sud, ma anche tra centro e periferia, tra aree metropolitane ed aree interne.

Perdurano enormi divari territoriali tra Nord, Centro e Sud: nel Mezzogiorno, la povertà assoluta tra i bambini tocca punte del 15,9%, contro l'11,5% del Centro.

I divari non sono solo tra macro aree geografiche del Paese, ma anche all'interno degli stessi territori, tra centri e periferie, tra grandi città e piccole città o aree interne e rurali. L'incidenza di povertà assoluta per le famiglie con minori è più elevata nelle aree metropolitane, sia nei comuni centro di area metropolitana sia nei comuni periferia dell'area metropolitana e nei comuni oltre i 50mila abitanti, dove si attesta al 12,3%; infine nei comuni più piccoli fino a 50mila abitanti è pari all'11,7%.

L'osservazione nelle micro-dimensioni e molte ricerche a livello comunale confermano poi come si possono individuare sacche di povertà concentrarsi in modo diverso addirittura da quartiere a quartiere richiedendo, dunque, azioni puntiformi di presa in carico.

<sup>2</sup> <https://www.istat.it/it/files//2023/10/REPORT-POVERTA-2022.pdf>

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230927-1>

<sup>4</sup> Rischio di povertà o di esclusione sociale - Europa 2030: percentuale di persone che si trovano in almeno una delle seguenti tre condizioni: 1) vivono in famiglie a rischio di povertà; 2) vivono in famiglie in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale (indicatore Europa 2030); 3) vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro (indicatore Europa 2030). Per rispondere alle nuove esigenze della Strategia Europa 2030, a partire dall'indagine 2022 viene diffuso il nuovo indicatore "Rischio di povertà o di esclusione sociale - Europa 2030" in sostituzione del vecchio indicatore "Rischio di povertà o di esclusione sociale". I due indicatori non sono tra loro confrontabili. (fonte, Istat)

Contestualmente alla differenza di incidenza della povertà, potremmo poi tracciare una mappa della difformità di diffusione dei servizi, più assenti o più lontani proprio laddove le fragilità economiche sono peggiori, delineando una situazione di desertificazione sociale, nella quale il rapporto con le Istituzioni si indebolisce in modo enorme e dove si affermano intere aree di illegalità e circuiti alternativi di protezione e coesione.

Povertà dei minori significa non solo scarsità di risorse, ma anche minor accesso alle risorse e iniquità nella distribuzione dei servizi.

Citiamo un dato che può aiutarci a meglio illustrare questo aspetto e a farci meglio comprendere come quando parliamo di povertà dei bambini, parliamo anche di povertà di opportunità, disegualianza e disparità di accesso, accendendo dunque una prospettiva sistemica e strutturale riguardo al nostro Paese.

Risulta significativo, per esempio, il dato circa la povertà alimentare<sup>5</sup>: in Italia nel 2021, il 5,2% dei giovani tra 1 e 15 anni non consumava un pasto proteico al giorno, secondo l'indagine EuSilc (Indagine sul reddito e le condizioni di vita ISTAT). Stessa percentuale al Nord, più elevata nel Mezzogiorno (6,7%) e più contenuta nelle regioni centrali (2,7%).

Come per il dato che descrive la povertà assoluta, anche la distribuzione di questo dato non è uniforme e le percentuali di incidenza più negative si addensano al Sud: in Sicilia la quota di bambini e ragazzi che non consumano almeno un pasto proteico al giorno raggiunge l'8,4%. Seguono Campania (5,4%), Basilicata (4,9%) e Lazio (4,5%).

Ebbene, osservando il dato sulla distribuzione del servizio di mensa scolastica a livello regionale, osserviamo come le 6 regioni in cui meno del 25% delle scuole statali ha una mensa sono Sicilia (10,2% degli edifici hanno la mensa), Campania (12,3%), Calabria (18,8%), Basilicata (20,2%), Lazio (21%) e Molise (21,8%)<sup>6</sup>.

La possibile correlazione tra i due dati è da considerare in modo positivo, anche immaginando che le mense scolastiche possano essere uno strumento di contrasto e di calmierazione della povertà alimentare, come da tempo sostenuto da Caritas e da altre organizzazioni del Terzo Settore.

Ci sono altre dimensioni che restituiscono la complessità della "povertà dei bambini".

La dimensione abitativa è una di queste, emersa in tutta la sua drammaticità durante il Covid, quando la necessità di rimanere nelle proprie abitazioni, di studiare nelle proprie stanze, ha ancor più illuminato la situazione di precarietà abitativa alla quale sono sottoposti molti bambini.

<sup>5</sup> L'impossibilità per gli individui di accedere ad alimenti sicuri, nutrienti e in quantità sufficiente per garantire una vita sana e attiva rispetto al proprio contesto sociale.

<sup>6</sup> elaborazione openpolis - Con i Bambini su dati Istat per gruppo Crc e ministero dell'istruzione (pubblicati: mercoledì 12 Gennaio 2022) <https://www.openpolis.it/servono-mense-scolastiche-dove-e-piu-diffusa-la-poverta-alimentare/>

Secondo i dati ISTAT, il 7,5 dei minori nel 2021 In Italia vive in condizioni di grave deprivazione abitativa<sup>7</sup>.

Il tasso di sovraffollamento<sup>8</sup> risulta particolarmente alto per le coppie con figli minori (38,3%) e per le famiglie mono-genitoriali con figli minori (46,3%). Nel complesso, quattro famiglie su dieci con almeno un minore vivono in una abitazione sovraffollata (quasi due famiglie su tre quando i minori sono tre o più). Inoltre, una famiglia di stranieri su due vive in tale condizione (48,1%), contro il 17,3% delle famiglie composte da soli italiani<sup>9</sup>.

Nel campo della povertà abitativa, è ancora da sottolineare come l'incidenza di povertà assoluta delle famiglie dove sono presenti minori sia pari al 28,2% se la famiglia è in affitto, contro il 6,4% tra le famiglie che posseggono una abitazione di proprietà e il 13,1% delle famiglie che risiedono in immobili in usufrutto o in uso gratuito.

Altra dimensione che può essere attenzionata è quella della povertà sanitaria.

La Società Italiana dei Pediatri sottolinea che “studi epidemiologici hanno evidenziato come in tutti i Paesi chi è socialmente svantaggiato lo è anche nella salute. Pertanto a stato sociale più alto corrisponde migliore salute e vecchiaia, nonché maggiore longevità. Allo stesso modo quindi bambini di famiglie povere si ammalano di più e soffrono di patologie croniche, muoiono di più, sono meno frequentemente allattati al seno, vanno più spesso incontro a infezioni, disturbi di crescita, obesità, anemia, carenze nutrizionali, carie dentali, disturbi psicologici, comportamentali e anche psichiatrici, ecc. Tra le numerose conseguenze di uno stato di povertà, non da ultima vi è l'insorgenza più frequente di uno stato di depressione e di ansietà unitamente a stati di rabbia, frustrazione e violenza verso gli altri e maggiore vulnerabilità al rischio di cadere nella rete della delinquenza. Quello che un bambino sperimenta durante i primi anni pone le basi per tutta la sua vita. Lo sviluppo fisico, sociale e cognitivo di un bambino durante i primi anni influenza fortemente il rendimento scolastico e lo stato di salute.”<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Istat, Indagine EU-Silc, 2022 definisce la grave deprivazione abitativa come la percentuale di persone che vivono in abitazioni sovraffollate e che presentano almeno uno tra i seguenti tre problemi: a) problemi strutturali dell'abitazione (soffitti, infissi, ecc.), b) non avere bagno/doccia con acqua corrente; c) problemi di luminosità.

<sup>8</sup> In accordo con la metodologia correntemente utilizzata da Eurostat, un'abitazione viene considerata sovraffollata quando non ha a disposizione un numero minimo di stanze pari a: - una stanza per la famiglia; - una stanza per ogni coppia; - una stanza per ogni componente di 18 anni e oltre; - una stanza ogni due componenti dello stesso sesso di età compresa tra i 12 e i 17 anni di età; - una stanza ogni due componenti fino a 11 anni di età, indipendentemente dal sesso.

<sup>9</sup> Audizione dell'Istituto Nazionale di Statistica Dott.ssa Cristina Freguja Direttrice della Direzione centrale per le statistiche sociali e il welfare, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 6 settembre 2022.

<sup>10</sup> <https://sip.it/2023/07/13/poverta-infantile-priorita-per-la-salute/#:~:text=Tra%20le%20numero-se%20conseguenze%20di,cadere%20nella%20rete%20della%20delinquenza.>

Non solo il luogo dove si nasce influisce sulle condizioni di povertà dei bambini, ma anche le caratteristiche della famiglia in cui si vive, la sua numerosità, la condizione lavorativa dei genitori e variabili come quella del titolo di studio degli stessi.

Nelle famiglie l'incidenza della povertà aumenta al crescere del numero di figli minorenni (6,5% per le coppie con un figlio minore, 10,6% per quelle con due figli minori e 21,0% per le coppie con tre o più figli minori). L'incidenza è molto alta anche nelle famiglie monogenitoriali (13,3%). Anche la situazione lavorativa delle persone di riferimento del nucleo con minori è evidentemente correlata con l'incidenza della povertà: 9,4% se la persona di riferimento del nucleo risulta occupata (15,6% nel caso di operaio) e 22,8% se non occupata (28,1% se è in cerca di occupazione).

A livello generale, anche il titolo di studio è fortemente connesso alla probabilità di sviluppare situazioni di povertà. Tra le famiglie, la povertà aumenta quando gli adulti di riferimento sono bassamente scolarizzati: con un diploma di scuola secondaria superiore l'incidenza è pari al 4,0%, si attesta al 12,5% quando il titolo di studio è la licenza di scuola media.

La famiglia dalla quale si proviene è dunque un elemento determinante di condizionamento del proprio futuro.

Su questo aspetto, getta una luce importante la riflessione sviluppata da Caritas nel rapporto "L'anello debole, Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia" a proposito della trasmissione della povertà in chiave intergenerazionale. Caritas ha dedicato un approfondimento proprio alla trasmissione della povertà, analizzando il rischio di passaggio generazionale della stessa, denominato fenomeno dei "pavimenti appiccicosi" (sticky grounds) o dei "soffitti appiccicosi" (sticky ceilings)<sup>11</sup>.

Si tratta della difficoltà per chi si colloca nei livelli più svantaggiati delle stratificazioni sociali di realizzare un movimento ascendente, in termini di miglioramento delle proprie prospettive di vita. Attualmente, l'Italia rientra tra i Paesi a più bassa mobilità sociale intergenerazionale. Significa, dunque, che oggi in maniera più ampia che in passato le variabili ascritte alle persone e che non sono oggetto di scelta degli individui giocano un'influenza grande per spiegare il successo economico o la condizione di indigenza a cui sono sottoposti. Per chi si trova invece nelle posizioni più basse della scala sociale, quelle più svantaggiate, sono poche le possibilità di riuscire ad accedere a gradini più alti in tale scala.

Nel rapporto "L'anello debole" Caritas ha condotto un'indagine a campione anche tra i propri assistiti, confermando quanto rilevato dall'indagine di Banca Italia del 2018, che ha analizzato la trasmissione dei livelli di istruzione, dei livelli di reddito e della ricchezza<sup>12</sup>: spesso nel nostro Paese la povertà si eredita

<sup>11</sup> Caritas Italiana, 2022, *L'anello debole, Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*.

<sup>12</sup> Banca di Italia, 2018, *Istruzione, reddito, ricchezza: la persistenza tra le generazioni italiane*, curato da Cannari e D'Alessio.

di generazione in generazione. Nel campione degli assistiti da Caritas nel corso del 2021, quasi il 60% proviene proprio da famiglie che versavano a loro volta in condizioni di fragilità economica.

La trappola della povertà è confermata anche dall'Istat: quasi un terzo degli adulti (25-49 anni) a rischio di povertà proviene da famiglie nelle quali, quando gli attuali adulti erano ragazzi di 14 anni, si sperimentavano cattive condizioni finanziarie<sup>13</sup>.

### 3. Il diritto ad aspirare

Quando parliamo della povertà dei bambini non possiamo non parlare poi della dimensione della povertà educativa, divenuta negli ultimi anni uno dei fenomeni emergenti più complessi e più evidenti del panorama sociale, e che condiziona pesantemente le aspettative di futuro dei ragazzi. Nel box curato da Save the Children sono riportati dati e tendenze del fenomeno, con particolare attenzione all'applicazione dell'Indicatore di povertà educativa (IPE) elaborato da Save, e più volte aggiornato e rivisto nella sua componente statistica.

Il lavoro di ricerca sulla definizione della povertà educativa è ancora attuale. In particolare, devono essere ancora fissati con chiarezza i parametri di misurazione del concetto. Una collaborazione tra ISTAT e il centro Interuniversitario Toscano intitolato a Camilo Dagum che ha la sua sede presso il Dipartimento di Economia e Management dell'Università di Pisa, per esempio, sta concentrando i propri sforzi nello studio delle dimensioni della povertà educativa e nella loro traduzione in indici numerici, a partire dal lavoro di Save the Children, ma anche su scala locale, riferendosi a porzioni di territorio piccole<sup>14</sup>, fondamentale per allestire azioni di contrasto realmente efficaci.

Un fenomeno che riguarda la dimensione educativa/formativa, oltre che quella lavorativa, è quello dei NEET<sup>15</sup>, una condizione che si riferisce ai giovani tra i 15 e i 29 anni che non studiano, non lavorano e non sono inseriti in percorsi di formazione. Nel 2022 i giovani coinvolti da tale situazione di vita erano quasi il 20% del totale (1,7 milioni), oltre 7 punti percentuali in più della media europea (11,7%). Nell'UE27 siamo secondi in questo triste primato, preceduti solo dalla Romania. Il dato del 2022 evidenzia tuttavia un forte calo nel numero di giovani coinvolti dal fenomeno (si torna ai livelli del 18,8% registrato nel 2007). È un segnale incoraggiante, da monitorare nel tempo, frutto di una crescente attenzione al fenomeno in sede nazionale e locale, da parte di attori pubblici e privati.

<sup>13</sup> Istat, 2023, *Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese*.

<sup>14</sup> <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2020/07/31/e-se-giovanni-va-male-a-scuola-a-misura-multidimensionale-della-poverta-educativa-le-prime-mappe-italiane/>

<sup>15</sup> Dall'acronimo inglese di Not in Employment, Education or Training.

#### 4. Lo sguardo dei Centri di Ascolto Caritas

I dati raccolti attraverso le rilevazioni dei centri di ascolto Caritas ripercorrono le storie e i percorsi della povertà minorile così come li abbiamo tracciati fin qui.

Il Report Statistico Nazionale 2023 di Caritas Italiana racconta come su 255.957 persone accolte dagli operatori dei 2855 centri di ascolto e servizi dislocati nelle 205 diocesi oggetto di analisi, 2 su 3 dichiarano di avere figli e l'80% tra loro dichiara di vivere con figli minori<sup>16</sup>. Il dato è in forte crescita rispetto allo scorso anno e si collega da un lato alla grande accoglienza promossa da Caritas verso i cittadini ucraini (sono soprattutto donne a bambini a fuggire da contesti di guerra) ma è correlato anche alla situazione di forte criticità in cui versano le famiglie con minori nel nostro Paese.

Come sottolineato anche nel rapporto di Save the Children, *Garantire il futuro*, l'impatto combinato della pandemia di COVID-19 e del conflitto in Ucraina ha creato una tempesta perfetta, generando una grande crisi del costo della vita. L'impatto dell'inflazione nel 2022 ha peggiorato ulteriormente la situazione nel nostro Paese, perché ha colpito in modo più marcato proprio le famiglie meno abbienti (12,1%), rispetto a quelle con maggiore capacità di spesa (7,2%)<sup>17</sup>.

Sono 85.349 le famiglie con figli minori che si sono rivolte ai Centri di Ascolto Caritas nei territori. Tra queste, nel 70,9% dei casi l'adulto di riferimento che ha chiesto aiuto era di genere femminile. L'età degli adulti di riferimento di questi nuclei è molto bassa: nel 20,1% dei casi tra i 18 e i 34 anni e nel 34,5% tra i 35 e i 44 anni. Il 65,1% risulta coniugato e il 13,8% tra separato e divorziato. Si rileva chiaramente la correlazione tra la situazione di fragilità economica e la bassa scolarizzazione degli adulti di riferimento. Nel 66% dei casi essi hanno un titolo di studio pari a quello della scuola secondaria di primo grado o inferiore.

TAB. 1 Nuclei familiari con figli minori assistiti da Caritas per titolo di studio (v.a. e %) - Anno 2022

	Valori assoluti	%
Analfabeta	980	1,8
Nessun titolo	2.511	4,6
Licenza elementare	8.306	15,1
Licenza media inferiore	24.533	44,5
Diploma professionale	4.833	8,8

<sup>16</sup> Tra questi sono da considerare anche i nuclei accolti in seguito alla guerra in Ucraina, in condizioni di fortissima vulnerabilità. Cfr. *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas, Report Statistico Nazionale 2023 Caritas Italiana, 2023.*

<sup>17</sup> Save the Children, 2021, *Garantire il futuro dei bambini.*

Licenza media superiore	9.142	16,6
Diploma universitario	1.008	1,8
Laurea	3.375	6,1
Altro	388	0,7
<b>Totale</b>	<b>55.076</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana, 2023

Mancate risposte: 30.273

In linea con i dati ISTAT, anche la cittadinanza degli adulti di riferimento. Tra i nuclei con minori incontrati dai CdA di Caritas, il 62,2% ha un adulto di riferimento con cittadinanza non italiana, contro il 35,8% di italiani. Tra gli stranieri, il 73,3% è in possesso di un titolo di soggiorno, il 6,7 è in attesa e il 14,1 non possiede alcun titolo di soggiorno. Il 94,8% dichiara di essere domiciliato presso una dimora abituale, il 56,2% risulta in affitto da un privato e il 16,3 in immobili di edilizia residenziale pubblica. L'11% è invece ospitato, in maniera stabile (4,3%) o temporanea (6,7%) presso parenti ed amici. Il 41,1% risulta disoccupato o in cerca di prima occupazione, il 19,3% si occupa dei lavori casalinghi e solo il 25,4% risulta occupato. Dei nuclei con minori ascoltati dai centri di Ascolto Caritas nel 2022, solo il 20,7% dichiara di aver percepito il Reddito di Cittadinanza, contro un 76,8% che dichiara di non percepirlo.

I bisogni presentati ai centri di ascolto sono per lo più di natura economica (57,9%) e occupazionale (32,5%). Le richieste espresse sono spesso condizionate dalle tipologie di servizi che la rete Caritas può fornire, soprattutto nei centri più piccoli, che sono la maggioranza tra quelli che compongono la rete: per lo più si richiedono beni materiali (73,8%) e sussidi di natura economica (26,1%).

## 5. Un'emergenza democratica per tutta l'Europa

La situazione dell'Italia si colloca in un contesto europeo complesso, nel quale la povertà educativa costituisce una sfida per molti Paesi del continente.

Il 14 giugno 2021, il Consiglio Europeo tramite una Raccomandazione ha istituito la Garanzia Europea per l'Infanzia proprio per prevenire e combattere l'esclusione sociale garantendo l'accesso dei bambini in situazione di povertà a un insieme di servizi fondamentali, contribuendo così anche alla difesa dei diritti dell'infanzia, combattendo la povertà minorile e promuovendo le pari opportunità.

Nel documento, si raccomanda che siano garantiti l'accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato, l'accesso effettivo e gratuito all'educazione e cura della prima infanzia, all'istruzione (comprese le attività scolastiche), a un pasto sano per ogni giorno di scuola e all'assistenza sanitaria, con particolare attenzione anche alla dimensione di genere e a forme di svantaggio specifiche - quali i minori senza dimora o in situazioni di grave deprivazione

abitativa, i minori con disabilità, i minori provenienti da un contesto migratorio, i minori appartenenti a minoranze etniche (in particolare Rom), i minori che si trovano in strutture di assistenza (in particolare istituzionale) alternativa; i minori in situazioni familiari precarie.

A 7 Stati dell'Unione, tra cui l'Italia, con un tasso di povertà minorile più alto di quello della media europea è stato chiesto di individuare piani sperimentali di contrasto alla povertà minorile, utilizzando fino al 5% del Fondo Sociale Europeo Plus (FSE +). A tale Fondo vanno aggiunte le risorse provenienti dal FESR (Fondo Europeo di sviluppo regionale) e dal pacchetto di misure Next Generation EU.

L'Italia ha esplicitato le azioni che intende implementare nel Piano di Attuazione Nazionale della Garanzia Infanzia (PANGI)<sup>18</sup> dettagliando obiettivi, azioni e risultati misurabili. Il PANGI è fortemente correlato al quadro di politiche del Quinto Piano Nazionale Infanzia e Adolescenza<sup>19</sup> e Caritas Italiana ha contribuito alla redazione di entrambi i documenti di lavoro.

Questi testi programmatori hanno il merito di intrecciare due piani irrinunciabili nel contrasto alle povertà dei bambini: l'universalità dei diritti delle persone di minore età e la necessità di programmare azioni specifiche per i bambini a più alto rischio di esclusione.

Si costruisce dunque un insieme di risposte che in modo complessivo e sistematico agisce su più piani: amministrativo, sociale, sanitario, scolastico, con una prospettiva intersettoriale e interprofessionale. In tale disegno, è fondamentale recuperare anche la voce dei ragazzi stessi, favorendo la loro partecipazione.

## 6. Costruire comunità: le esperienze di Caritas sui territori<sup>20</sup>

In linea con quanto raccontato, negli ultimi anni anche i progetti 8xmille che hanno come destinatari privilegiati i minori a rischio di dispersione scolastica, emarginazione, povertà e devianza si sono trovati a rispondere a sfide educative sempre più complesse.

In particolare, le Caritas diocesane spesso sopperiscono alla carenza di spazi di aggregazione e di servizi educativi e culturali, soprattutto per la fascia della pre-adolescenza e adolescenza. Sono attivati centri diurni socio-educativi in strutture, spesso messe a disposizione da parrocchie, in cui si fanno attività di doposcuola, sport, laboratori eterogenei accumulati dall'uso delle arti espressive, di rigenerazione urbana, orientati alla legalità ed a uno stile di vita *sostenibile*.

<sup>18</sup> Piano di Attuazione Nazionale della Garanzia Infanzia, marzo 2022.

<sup>19</sup> Quinto Piano Nazionale di Azione e di Interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022 - 2023. Educazione, equità, empowerment. Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, maggio 2023.

<sup>20</sup> Questo paragrafo e le esperienze territoriali riportate di seguito sono stati scritti da Alessia Maggi, Caritas Italiana.



In alcuni progetti si sta sperimentando la metodologia della *peer education*, soprattutto in azioni di prevenzione dalle dipendenze e di formazione all'utilizzo di strumenti digitali, rafforzando la rete di supporto tra pari. L'obiettivo generale dei progetti di realizzare un intervento di contrasto alla povertà educativa, passa attraverso la costruzione o il potenziamento di una comunità educante, radicata nei territori, che assume una responsabilità condivisa per la crescita dei minori. È fondamentale la scelta di operare in rete, andando a mobilitare quanto già presente sui territori, sia in termini di strutture che di relazioni.

Di seguito, raccontiamo sinteticamente l'esperienza di alcuni territori che hanno lavorato nell'ambito delle povertà minorili e povertà educative attraverso l'attivazione di progetti sostenuti dai fondi 8xmille. Ripercorrendo queste iniziative possiamo isolare alcune caratteristiche del lavoro di Caritas su territori ed isolare alcuni elementi di proposta per il lavoro di accompagnamento alle fragilità bambine.

#### Esperienze dei territori

### “È PER TE” CARITAS DI PADOVA

Di questo ne è un esempio il progetto “È per te” della Caritas diocesana di Padova che ha previsto sin dalle prime fasi il coinvolgimento attivo delle parrocchie, delle istituzioni (servizio sociale e scuola), del privato sociale, delle associazioni sportive e culturali, etc.. per effettuare un'analisi dei bisogni delle famiglie con minori in situazione di povertà, un'attivazione mirata dei supporti previsti (educativi ed economici), l'elaborazione di protocolli condivisi.

Sono state seguite complessivamente 20 famiglie nel corso di un anno. Il progetto ha sviluppato un processo educativo all'interno dei contesti di realizzazione portando maggiore consapevolezza nei vari interlocutori sul tema della povertà educativa e sulle possibili azioni atte a contrastarla. Partendo dapprima dai bisogni espliciti e impliciti pervenuti dai territori si sono realizzati degli interventi educativi con l'obiettivo specifico di raggiungere e sensibilizzare la comunità educante che in questi territori è già presente e stimolare al contempo la nascita di nuove opportunità e pratiche educative al fine di dare vita ad una metamorfosi che promuova lo sviluppo di nuovi luoghi e spazi educativi. I destinatari sono stati ascoltati e coinvolti nelle fasi progettuali successive ai primi accessi domiciliari e hanno manifestato una soddisfazione generale nei confronti della proposta. Nello specifico, è stato accolto positivamente il confronto educativo di supporto alla genitorialità, ma anche la mediazione tra il nucleo familiare e gli altri interlocutori (servizi sociali, scuola, ecc.). Il progetto ha altresì previsto un supporto economico alle famiglie da destinare ai bisogni educativi

rilevati (libri di testo, materiale didattico, doposcuola, attività educative estive, visite mediche, attività sportive, vestiario, etc..) offrendo l'opportunità ai minori di partecipare alle varie attività socio-culturali presenti sul territorio e nello stesso tempo dando la possibilità ai genitori di constatare i benefici nel benessere psicofisico dei figli che ne deriva. Ogni contributo è stato valutato attentamente con la famiglia allo scopo di supportarla alla consapevolezza della sostenibilità futura dell'opportunità educativa. Parallelamente è stata instaurata una relazione costante con l'associazionismo e le società sportive del territorio, al fine di sensibilizzare sul tema della povertà educativa e condividere eventuali azioni di contrasto anche di natura economica. Attraverso varie attività di sensibilizzazione svolte fin dall'inizio del progetto, si sono creati degli spazi di riflessione e di consapevolezza delle realtà di povertà educativa presenti sul territorio. Ciò ha portato ad un diffuso rafforzamento delle competenze di lettura nel riconoscimento del bisogno e facilitato la costruzione di strategie comuni per dare delle risposte condivise e praticabili.

#### Esperienze dei territori

### "PERCORSI DI INCLUSIONE" CARITAS DI ROMA

Anche la Caritas diocesana di Roma con il progetto "*Percorsi d'inclusione*" ha portato avanti in alcuni quartieri della capitale con un grave indice di sviluppo umano (ISU) - calcolato sulla base di disoccupazione, occupazione, concentrazione giovanile e scolarizzazione - un percorso per minori e adolescenti a rischio.

Il tasso di istruzione e l'offerta culturale rilevata in questi territori è molto carente: è elevata la percentuale di residenti in possesso unicamente della licenza elementare - o priva anche di questo titolo di studio - e manca quasi del tutto la presenza di servizi ed opportunità di incontro, quali cinema, teatri, biblioteche e spazi ludico-ricreativi.

Tale situazione socioeconomica, il fatto di provenire da una famiglia spesso migrante, l'instabilità del nucleo familiare, le condizioni di vita disagiate sono alla base di un aumento della povertà educativa nei minori. Attraverso lo sviluppo di presidi educativi fissi (a cui poter indirizzare i minori) e mobili (in cui poterli incontrare) si è offerta la possibilità concreta di incontro e *apprendimento* attraverso interventi mirati per favorire una socializzazione qualificata, in modo da avviare un processo di rafforzamento dell'autostima e di valorizzazione delle proprie capacità promuovendo il protagonismo dei giovani e favorendone il loro benessere psicofisico perché "se ci si sente bene e accolti" si affronta più volentieri un percorso formativo.

Si sono attivati, quindi, percorsi che hanno aiutato gli adolescenti ed i giovani ad apprendere, sperimentare e sviluppare capacità personali, professionali, far riemergere in loro la voglia di affrontare la società ed il futuro che li attende, riappropriandosi della propria vita.

Gli interventi sono attuati in supporto alle famiglie, lavorando in sinergia con i servizi sociali del territorio, gli istituti scolastici e le parrocchie. Nei presidi fissi si è organizzata una scuola di italiano per circa 40 minori stranieri, l'elaborazione di sussidi didattici, il sostegno allo studio per circa 20 ragazzi, due laboratori di cucina. Inoltre, sono stati previsti interventi di socializzazione e attività ludico-ricreative: un corso di street basket proposto una volta a settimana nel parco pubblico, antistante il centro di aggregazione, che ha coinvolto circa 20 ragazzi allenati da un professionista e alcuni piccoli laboratori sperimentali di attività circensi (acrobatica e giocoleria/equilibrismo), di serigrafia e lavorazione del cuoio.

Un'altra emergenza sociale su cui si sta concentrando la Caritas diocesana di Roma è il fenomeno dell'Hikikomori (termine giapponese che significa "stare in disparte") che si riferisce ai giovani che decidono di ritirarsi volontariamente dalla vita sociale, rinchiodandosi nella propria camera da letto, senza aver nessun tipo di contatto diretto con il mondo esterno.

Anche a causa della recente pandemia, sono significativamente aumentati il numero di adolescenti che decidono di "stare in disparte" ed i conflitti intra-familiari dovuti alla convivenza forzata e continuativa. È stato attivato uno sportello telematico di primo contatto, tramite una pagina Facebook e realizzato un intervento di presa in carico domiciliare di 10 giovani con disagio psico-sociale e delle loro famiglie. Inoltre, si sono effettuati una serie di incontri con diverse scuole e parrocchie di Roma focalizzando l'attenzione sulla prevenzione del fenomeno prima che si cronicizzi.

Il lavoro di sviluppo della comunità educante territoriale ha visto anche il coinvolgimento e l'attivazione, dopo un percorso di formazione e con un sostegno costante, di famiglie solidali disponibili ad affiancare particolari situazioni di fragilità (nuclei in difficoltà o minori soli, ospiti in strutture di accoglienza).

## “I CARE: PERCORSI DI EDUCAZIONE E LIBERTÀ” CARITAS DI MESSINA

La Caritas diocesana ha creato una rete sul territorio capace di avere cura ed attenzione alle necessità di minori e loro nuclei familiari, attraverso una vasta gamma di attività e di collaborazioni tra pubblico e privato, promuovendo connessioni e sinergie tra risorse formali e informali, al fine di realizzare un intervento di aiuto in grado di rispondere in maniera innovativa a bisogni sempre più diversificati. La pluralità dei soggetti coinvolti (enti di terzo settore, istituti scolastici, parrocchie) ha aderito ad un protocollo d'intesa specifico per cui il progetto partito come “I CARE”, “ri-nasce” è stato ripensato con una nuova dimensione plurale (WE CARE), frutto della co-progettazione con il territorio. Il progetto ha avuto lo scopo di fare acquisire ai minori a rischio di povertà educativa e devianza un senso di maggior autostima ed autoefficacia, oltre alla consapevolezza che è possibile riscontrare il bello nelle piccole realtà quotidiane.

Sulla base del concetto pedagogico di *educazione al bello*, sono state organizzate visite animate, laboratori creativi, avventure nella natura che hanno permesso ai minori di confrontarsi con esperienze diverse, ampliando la loro gamma di incontri con il mondo e con gli altri. Attività eterogenee ma accomunate dall'uso delle arti espressive (letteratura, musica, teatro, danza, decorazione) nella conoscenza, narrazione e condivisione di sé. Prendersi cura ha significato anche ritrovare alcune tradizioni (lavorare la ceramica, giocare con i burattini, etc..) una spinta a lavorare con il territorio attraverso le sue radici, attraverso quello che resta “vivo” nelle tradizioni e nella storia dei luoghi.

In parallelo sono state organizzate delle attività destinate ai genitori e alle figure di riferimento dei minori, finalizzate all'ascolto e alla condivisione delle difficoltà che gli adulti sperimentano nel proprio ruolo educativo. Sono state individuate e formate delle figure di *tutor* familiari che, in una logica di peer education, possano essere attivate a supporto dei nuclei familiari fragili.

Attraverso l'erogazione dei “portafogli educativi” è stato possibile anche supportare più di 30 famiglie in un anno nei compiti educativi e formativi dei figli, i quali hanno beneficiato di una serie di servizi rispondenti ai bisogni e alle necessità, rilevate attraverso l'accoglienza e l'osservazione dell'utenza. I risultati ottenuti, i servizi fruiti e la narrazione di quanto fatto all'interno del territorio può, nel tempo, incidere sul costruito sociale in base al quale “*non è possibile cambiare*”.

Merita poi una segnalazione di interesse l'esperienza che è appena partita del progetto PEPE - Promuovere Engagement contro la Povertà Educativa, che ha visto il supporto di Unicredit e che darà la possibilità di sviluppare una sperimentazione su più territori, con l'obiettivo di individuare piste comuni di lavoro, formazione e riflessione sul contrasto alla povertà dei minori. L'obiettivo generale del progetto è quello di contribuire a creare sistemi territoriali di contrasto alla povertà dei bambini e delle bambine, in un'ottica di comunità educante e welfare generativo, che ponga al centro i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze. Le azioni del progetto saranno implementate sperimentale nei territori delle Diocesi di Mantona, Pavia, Modena, Roma e Caltanissetta.

In particolare, il progetto "PEPE" lavora a:

- la creazione di una comunità educante mediante il rafforzamento dei sistemi di educazione formale, non formale e informale dei territori, per l'accompagnamento formativo dei bambini e delle bambine provenienti da contesti fragili;
- la presa di contatto con il disagio "silente" e l'accompagnamento dei giovani in condizione di NEET per la formazione e l'ingresso nel mondo del lavoro.

I focus dell'azione sono dunque i seguenti:

- capacitare una comunità educante che mette i bambini al centro;
- adottare una prospettiva multidimensionale nella lettura e nella risposta al disagio dei ragazzi;
- condividere un metodo complessivo, ma costruire risposte "tailor made" per arrivare in modo efficace a ciascuno dei destinatari;
- crescere nei partenariati pubblico - privato: senza sostituirsi a processi che debbano rimanere in capo alle amministrazioni locali, ma accelerando, dinamizzando, potenziando;
- coinvolgere i bambini e i ragazzi in qualità di protagonisti e non di meri "destinatari passivi" delle azioni di progetto.

## 7. Contro la dittatura dell'abitudine: attivare comunità creative

Alla luce di quanto abbiamo detto e grazie alle esperienze promosse dai territori, la rete Caritas sempre di più sta rafforzando un'ipotesi di lavoro per il contrasto alla povertà dei minori e l'accompagnamento delle esperienze di fragilità improntata ad una "coraggiosissima tenerezza" e all'attivazione delle comunità e, nello specifico, delle comunità educanti come contrasto alla povertà dei bambini e alla povertà educativa.

Si tratta di sistematizzare sui territori un atteggiamento di creatività, sconfinamento, immaginazione e organizzazione per allestire nuove forme di accompagnamento che coinvolgano in modo pieno e continuativo gli attori istituzionali, le scuole, il Terzo Settore, le famiglie e i bambini, accompagnando con un approccio individuale chi sconta svantaggi, diseguaglianza, iniquità di accesso.

La capillarità della presenza di Caritas, la sua possibilità di intervenire nelle situazioni a partire da una prospettiva micro diventano uno strumento molto efficace per allestire accompagnamento e innescare processi di cambiamento che

pongano nuovamente i bambini e le bambine con i loro bisogni, i loro desideri e le loro aspirazioni al centro del pensiero costruttivo dei luoghi, dei tempi e dei modi di abitare il territorio.

Attivare dunque strategie comuni di prevenzione e di reazione a logiche di diseguaglianza e organizzarle in modo molto concreto, dotandole di strumenti pattizi anche a partire dai nuovi strumenti di amministrazione condivisa che sono a disposizione degli ETS e della comunità civile per allestire alleanze pubblico - privato, come la co-programmazione e la co-progettazione<sup>21</sup>.

Le caratteristiche di questo lavoro di animazione di comunità si sostanziano in alcune particolari attenzioni:

### *Prossimità*

La diffusa presenza di Caritas su tutto il territorio nazionale e la capacità di poter innervare di attenzione e cura anche le aree più interne e le periferie grazie ai Centri di Ascolto garantisce una comprensione da vicino del contesto e supporta le potenziali dinamiche di partecipazione delle comunità.

### *Sguardi prevenienti*

Proprio la prossimità della presenza può contribuire a sviluppare in tutta la comunità un'attenzione preveniente, capace di cogliere fragilità e fattori di rischio in maniera tempestiva.

### *Un sistema di risposte basate sulla relazione*

Caritas può partecipare allo sviluppo di reti di solidarietà anche di bassa soglia, che scommettono sulle relazioni e sull'accompagnamento lungo nel tempo.

Da molto tempo si è riconosciuta l'importanza delle reti, di queste strutture fatte di nodi e relazioni tra persone, tra persone e attori sociali e tra attori sociali. Le reti di socializzazione e sostegno informale tra le persone, centrate sui legami non solo familiari, ma di amicizia e di vicinato sono un capitale molto importante per il nostro Paese e per la sua cultura, di cui spesso le famiglie in situazione di fragilità non dispongono.

---

<sup>21</sup> Gli istituti della co-programmazione e della co-progettazione sono descritti nell'articolo 55 del Codice Terzo Settore e individuati come strumenti per sviluppare le previsioni dell'art. 2 del Codice stesso: "È riconosciuto il valore e la funzione sociale degli enti del Terzo settore, dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e pratica del dono quali espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo, ne è promosso lo sviluppo salvaguardandone la spontaneità ed autonomia, e ne è favorito l'apporto originale per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, anche mediante forme di collaborazione con lo Stato, le Regioni, le Province autonome e gli enti locali."

Tali strumenti costituiscono "la chiave di volta di un nuovo rapporto collaborativo con i soggetti pubblici", un rapporto "non sinallagmatico", che dà piena applicazione al principio di sussidiarietà orizzontale previsto dalla Costituzione.

L'attivazione della società civile, del suo capitale di volontariato e di relazioni diventa uno strumento potente di calmierazione del rischio di esclusione e conseguente ulteriore fragilità dei bambini che sperimentano situazioni di deprivazione.

### *Fedeli nell'accompagnare*

Le modalità con cui le Caritas allestiscono i percorsi di accompagnamento sui territori guardano al lungo periodo, sono resistenti e persistenti nel tempo.

L'esperienza ci dice che solo garantendo continuità ai percorsi si può garantire efficacia nel contrasto alla povertà dei bambini, agendo in modo collettivo, intessendo sistemi di risorse e di disponibilità che agiscono non in modo risarcitorio, ma basandosi sull'empowerment, lo sviluppo, l'accrescimento della fiducia.

### *Risposte alla povertà identitaria*

La povertà identitaria dei territori può contribuire alla crescita del fenomeno di povertà tra i bambini e le bambine.

Un utile strumento di contrasto allo sviluppo della povertà minorile diventa l'incontro tra volontariato, Terzo settore e la proposta di sguardi nuovi da offrire ai ragazzi sul proprio territorio. Tutti i tentativi per spezzare l'isolamento, l'abitare "atomico", in spazi individuali, non connotati, sono importanti.

Tornare a rendere i quartieri, le strade, i paesi luoghi di relazione e di scoperta, resi tridimensionali dalla memoria e dalla consapevolezza di appartenere a comunità aperte e predisposte all'incontro.

### *Esperienza di servizio*

L'esperienza del servizio e dell'attivazione in contesti di cittadinanza e gratuità spesso rimette in moto percorsi di crescita tra i ragazzi.

Il *service learning*, l'approccio metodologico che "cerca di coinvolgere gli studenti in un'attività che intreccia il servizio alla comunità e l'apprendimento accademico"<sup>22</sup> diventa proposta di cittadinanza attiva e orienta verso una pedagogia della reciprocità, capace di interpretare in modo creativo il *Global Curriculum Approach*<sup>23</sup>.

Nel *service learning*<sup>24</sup> una scuola permeabile, in rapporto con il quartiere ricuce lo strappo tra l'apprendimento formale e il non formale, tra l'individuale e il comunitario, tra il fare, il dire, l'apprendere.

<sup>22</sup> Furco A. - Billig H. S., *The Essence of the Pedagogy*. Greenwich, CT: Information Age Publishing Inc. 2002.

<sup>23</sup> L'Approccio Globale al Curricolo tiene conto che qualsiasi esperienza di apprendimento è situata in un ambiente, il quale instaura una relazione reciproca, coinvolgente, trasformante, con il soggetto che ne è parte. <https://www.senzazaino.it/chi-siamo/visione/l-approccio-globale-all-curricolo#:~:text=Dunque%2C%20l'Approccio%20Globale%20al,soggetto%20che%20ne%20C3%A8%20parte>.

<sup>24</sup> Per una definizione di Service Learning, crf. <https://innovazione.indire.it/avanguardieeducative/service-learning>.

## CONTRASTARE LE VULNERABILITÀ DEI BAMBINI ALLA LUCE DEGLI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE\*

*I bambini hanno maggiori probabilità di vivere in povertà rispetto agli adulti.  
Sono anche più vulnerabili ai suoi effetti.*

Negli ultimi anni, il mondo ha fatto notevoli passi in avanti per sconfiggere la povertà minorile. Eppure, l'UNICEF e la Banca Mondiale hanno stimato che 333 milioni di minorenni in tutto il mondo - o 1 su 6 - vivano in estrema povertà.

Il report «*Global Trends in Child Monetary Poverty According to International Poverty Lines*»<sup>25</sup> rileva tra l'altro che, mentre il numero di minorenni che vivono con meno di 2,15 dollari al giorno è diminuito da 383 milioni a 333 milioni (o 13%) tra il 2013 e il 2022, l'impatto economico della pandemia COVID-19 ha fatto perdere 3 anni di progressi, con 30 milioni di minorenni in meno rispetto a quanto previsto senza l'interruzione della pandemia.

A livello globale, i minorenni costituiscono oltre il 50% dei poveri estremi, nonostante costituiscano solo un terzo della popolazione mondiale. I bambini hanno più del doppio delle probabilità rispetto agli adulti (15,8% contro 6,6%) di vivere in famiglie estremamente povere, prive di cibo, di servizi igienico-sanitari, di una casa, dell'assistenza sanitaria e dell'istruzione di cui hanno bisogno per sopravvivere e prosperare.

I bambini più vulnerabili - come quelli che vivono in contesti rurali e i bambini che vivono in famiglie a bassa o nessuna istruzione - sono significativamente più colpiti dalla povertà estrema. Secondo il Rapporto, si stima che 1 bambino su 3 nei paesi colpiti da conflitti e fragilità viva in famiglie estremamente povere, rispetto a 1 su 10 negli stati non fragili.

L'Africa sub-sahariana porta il più alto carico di bambini, bambine e adolescenti (il 40%) che vivono in estrema povertà e rappresenta il più grande aumento della quota nell'ultimo decennio, passando dal 54,8% nel 2013 al 71,1% nel 2022. Nel frattempo, tutte le altre regioni del mondo hanno visto un costante calo dei tassi di povertà estrema, ad

\* A cura di Unicef Italia.

<sup>25</sup> Il Report, pubblicato l'11 settembre 2023, per la prima volta esamina le tendenze della povertà infantile estrema secondo le linee di povertà internazionali come nel 2022: \$ 2,15 (povertà estrema), \$ 3,65 (reddito medio-basso) e \$ 6,85 (reddito medio-alto). Nel Report si stima che circa 333 milioni di bambini in tutto il mondo sopravvivono con meno di 2,15 dollari al giorno, 829 milioni di bambini sopravvivono al di sotto di una soglia di povertà di 3,65 dollari e 1,43 miliardi di bambini vivono con meno di 6,85 dollari al giorno.



eccezione del Medio Oriente e del Nord Africa<sup>26</sup>.

La situazione globale di poli-crisi, dovuta agli impatti della pandemia, dei conflitti, dei cambiamenti climatici e degli shock economici, ha bloccato i progressi e lasciato milioni di bambini in condizioni di estrema povertà. Non importa dove si trovino, i bambini che crescono impoveriti soffrono di standard di vita scadenti, sviluppano meno competenze per la forza lavoro e guadagnano salari più bassi da adulti. Ma solo un numero limitato di Governi ha fissato l'eliminazione della povertà minorile come priorità nazionale.

Eppure, con gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), le nazioni hanno concordato per la prima volta nella storia di porre fine alla povertà minorile estrema. Gli SDG chiedono che la povertà minorile multidimensionale – una misura della povertà che va oltre il reddito – sia dimezzata entro il 2030, costruendo un mondo in cui tutti i minorenni abbiano ciò di cui hanno bisogno per sopravvivere, prosperare e realizzare il loro potenziale. In termini di povertà minorile multidimensionale, secondo i dati provenienti da quasi 80 paesi, quasi la metà dei bambini affronta almeno una grave deprivazione materiale. Inoltre, a livello globale, circa solo un bambino su quattro è coperto da misure di protezione sociale<sup>27</sup>.

La Coalizione internazionale “End child poverty”, di cui UNICEF è parte, nel recente briefing paper «*Un'agenda politica per porre fine alla povertà minorile*» (ottobre 2022)<sup>28</sup>, ha specificato che, mentre i contesti variano, l'esperienza dimostra che un programma d'azione fondamentale per affrontare la povertà minorile include:

1. supportare i Governi affinché la riduzione della povertà minorile sia una priorità nazionale esplicita nei bilanci, nelle politiche e nelle leggi nazionali, garantendo altresì che la povertà minorile sia misurata e regolarmente monitorata;
2. ampliare le misure di protezione sociale destinate ai minorenni, anche attraverso benefit a loro dedicati, così da intervenire direttamente sul minorenne in condizione di povertà e supportare l'efficacia di altre politiche e la fornitura di servizi di base destinati a loro;
3. migliorare l'accesso e dare priorità al finanziamento di servizi pubblici di qualità, in particolare per i bambini più poveri, compreso l'accesso

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> *Progress on Children's Well-being: centring child rights in the 2030 Agenda*, UNICEF - Settembre 2023.

<sup>28</sup> <https://www.endchildhoodpoverty.org/publications-feed/2022/10/11/briefing-paper>

- a servizi sanitari e educativi di qualità. Garantire che questi servizi raggiungano i bambini più poveri ed esclusi attraverso misure proattive è una strategia importante per ridurre la povertà minorile;
4. promuovere una agenda per un lavoro dignitoso e una crescita inclusiva per raggiungere le famiglie e i bambini in condizioni di povertà, compresi interventi specifici per le famiglie con bambini e per i giovani in condizione di povertà e svantaggiati che entrano nel mercato del lavoro.

In ultimo, per UNICEF le cause strutturali dell'esclusione sociale e della povertà non possono essere affrontate senza fornire voce e spazio ai bambini, alle bambine e agli adolescenti affinché possano partecipare alle decisioni che li riguardano. In Europa, l'UNICEF, nell'ambito della Child Guarantee, sta supportando i Governi nella costruzione di dispositivi di ascolto e partecipazione dei bambini e delle bambine, dei ragazzi e delle ragazze nella definizione di politiche e strumenti di contrasto alla povertà minorile. Un percorso innovativo per spezzare con i minorenni il circolo vizioso della povertà minorile e dell'esclusione sociale<sup>29</sup>.

#### BOX 4

#### LA POVERTÀ EDUCATIVA IN ITALIA\*

La povertà materiale è strettamente correlata alla povertà educativa che limita le capacità dei bambini e delle bambine di sviluppare a pieno le proprie capacità e le proprie potenzialità e di partecipare attivamente in una società complessa come la nostra. La povertà educativa priva infatti bambini e adolescenti delle opportunità di apprendere, sperimentare, sviluppare capacità, talenti e aspirazioni, generando e consolidando così diseguaglianze, ed alimentando il rischio di restare intrappolati nel circolo vizioso della povertà.

I minorenni che vivono in famiglie economicamente svantaggiate ottengono punteggi più bassi nelle indagini che rilevano le competenze ed hanno anche maggiori probabilità di abbandonare gli studi prematuramente. La dispersione scolastica in Italia è ancora superiore alla media europea (rispettivamente 11,5% e 9,6% nel 2022), sebbene in calo rispetto agli anni passati (era il 16,8% nel 2013). Gli ultimi dati

\* A cura di Save The Children.

<sup>29</sup> <https://www.unicef.it/diritti-bambini-italia/child-guarantee/>

INVALSI mostrano che anche la dispersione implicita - che riguarda coloro che, pur ottenendo il diploma di scuola superiore, non raggiungono i livelli di competenze richieste nelle prove di italiano, matematica e inglese mostrando livelli di competenze che corrispondono agli obiettivi formativi previsti per gli studenti di terza media - va diminuendo, nonostante il valore osservato nel 2023 (8,7%) sia ancora più elevato di quello registrato prima della pandemia (7,5% nel 2019).

Nel considerare la povertà educativa vanno però tenuti in considerazione anche altri aspetti oltre alla dispersione scolastica, come la possibilità di frequentare i servizi educativi per la prima infanzia considerati uno strumento efficace per combattere le disuguaglianze che si creano fin dai primissimi anni di vita; di usufruire del tempo pieno o della mensa a scuola, che sono fondamentali invece per ridurre il divario in termini di apprendimento e di acquisizione di competenze cognitive, ma anche competenze socio-emozionali; la fruizione di beni e servizi culturali come ad esempio musei, mostre monumenti etc.). Il livello di copertura nelle strutture educative 0-2 anni pubbliche e private nell'anno educativo 2021/2022 è pari a 28 posti disponibili per 100 bambini residenti, ancora ben al di sotto dell'obiettivo europeo del 33% entro il 2010 e molto lontano dal nuovo obiettivo stabilito a livello europeo del 45% entro il 2030. Inoltre nell'a.s. 2021/2022 ancora solo il 38,06% delle classi della scuola primaria è a tempo pieno (anche se erano ancora meno 4 anni prima, 32,4% nell'a.s. 2017/2018) e poco più della metà degli alunni della primaria frequenta la mensa scolastica (54,9%, contro 51% dell'a.s. 2017/2018).

### *Il divario territoriale ed il lavoro di prossimità*

Rispetto ai dati sopra menzionati continua a preoccupare molto il divario territoriale: nascere e crescere in una città o in quartiere piuttosto che in un altro può rappresentare un futuro diverso per un bambino. La povertà materiale ed educativa si concentra infatti, oltre che in alcune regioni, soprattutto nelle periferie educative, e nelle città metropolitane. Non si tratta quindi solo di un divario tra Nord e Sud del Paese, anche se molti degli indicatori che riguardano la povertà educativa (es. dispersione scolastica; servizi educativi per la prima infanzia; servizio mensa a scuola) sono decisamente più elevati nelle regioni del mezzogiorno.

Confrontando, ad esempio, i dati delle 5 province in cui risiedono il maggior numero di studenti in condizioni di svantaggio socioeconomico familiare, con le 5 dove vive il maggior numero di studenti con il più

alto livello socioeconomico familiare, emergono chiaramente le differenze di opportunità. Usufruisce della mensa scolastica solo il 18% dei bambini della scuola primaria che vive nelle province con il più alto tasso di svantaggi, rispetto all'87% delle province con il più alto numero di studenti di livello socioeconomico elevato (un gap del 69,3%); così come usufruisce del tempo pieno solo il 14,8% delle classi primarie nelle province svantaggiate, a fronte del 77,2% (un gap di 62,4 %); nelle province svantaggiate solo il 5% dei bambini accede ad un asilo nido pubblico, rispetto al 24,5% delle province con il livello socio economico più elevato. Si tratta di divari che impattano significativamente sul mancato raggiungimento della soglia minima di competenze di base (c.d. dispersione implicita), che riguarda il 37,6% degli studenti nelle 5 province con maggior tasso di svantaggio economico familiare rispetto al 21,1% delle province con il maggior numero di studenti di livello socioeconomico elevato.

In Italia poi il 36% di tutti i minori di età compresa tra 0 e 19 anni vive nelle 14 città metropolitane, e molte famiglie economicamente deprivate vivono nelle 14 più grandi città metropolitane italiane: circa il 13,7% di tutti i contribuenti italiani con reddito complessivo inferiore a 15.000 euro annui vive infatti nelle aree metropolitane. La percentuale di quanti hanno un reddito complessivo inferiore a 10.000 euro annui corrisponde al 15,3% nelle aree metropolitane – a fronte di una media nazionale del 12,7%. In città metropolitane del Sud Italia quali Catania, Palermo e Messina più della metà dei contribuenti ha un reddito inferiore ai 15.000 euro annui. La concentrazione di cittadini con redditi bassi è tuttavia elevata anche nel Centro e Nord Italia (per esempio, Roma 38,8%, Venezia 36,9% .

Nelle più importanti aree metropolitane del nostro Paese, la privazione socioeconomica si accompagna inoltre alla mancanza di spazi abitativi, scolastici e pubblici adeguati alla crescita e al benessere educativo, fisico e socio-emozionale dei minori.

Il programma “Qui, un quartiere per crescere” promosso da Save the Children si prefigge di sperimentare un modello di intervento in grado di dare una risposta alle profonde diseguaglianze che affrontano i bambini e le bambine e gli adolescenti che vivono in quei territori di fatto privi di spazi e opportunità educative. Vivere in aree deprivate, sotto vari profili (es. educativo, economico, ambientale) come i quartieri alle periferie delle città e le aree interne penalizza i minorenni che sono segnati da divari di partenza. Il paradosso è che queste sarebbero proprio le aree in cui

investire maggiormente in termini di servizi, perché è qui che si concentra la povertà minorile, e dove spesso la rete dei servizi socio-educativi è debole. Occorre quindi ripensare e ridisegnare tali contesti valorizzando le risorse presenti e intervenendo in misura strutturata nelle aree di maggiore disagio e fragilità. Il programma di Save the Children mira a superare la frammentazione delle azioni, integrando le politiche sociali con quelle educative, ambientali, urbane ed economiche, e mettendo al centro i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Il nuovo programma di trasformazione urbana promosso da Save the Children ha l'obiettivo ambizioso di produrre un cambiamento duraturo nei contesti di crescita dei minorenni che vivono in quartieri difficili. Con la partecipazione diretta delle comunità locali, a partire dagli stessi ragazzi e ragazze, che diventano così protagonisti del cambiamento, saranno definiti dei Piani territoriali di sviluppo dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per garantire nell'arco temporale di sei anni, a tutti i bambini diritti essenziali nel campo dell'educazione di qualità, della salute, dell'ambiente, del gioco, della socialità, dell'accesso al mondo digitale e della sicurezza. Altro intervento importante in questo settore è quello che riguarda lo sviluppo dei Patti educativi di comunità, che Save the Children sta promuovendo in alcuni territori facendo tesoro dell'esperienza maturata con il progetto Fuoriclasse in Movimento (rete di scuole primarie e secondarie di primo grado per prevenire e contrastare la dispersione scolastica), che ha consentito un radicamento sul territorio e la costruzione di legami forti con il tessuto associativo e istituzionale locale, partendo proprio dall'intervento realizzato in ambito scolastico. I territori individuati come "strategici" in seguito ad un'analisi condotta insieme alla rete di scuole e partner locali hanno permesso l'animazione di 10 Patti Educativi di Comunità su tutto il territorio nazionale, dalla periferia della grande metropoli alla città di provincia, in Piemonte, Lombardia, Lazio, Puglia Campania, Sardegna, Sicilia, Calabria. I Patti di comunità avviati mirano a promuovere il rafforzamento della comunità educante favorendo lo scambio di buone pratiche tra docenti e dirigenti scolastici su didattica innovativa, protagonismo degli studenti, comunità educante, ma anche a supportare le scuole nell'attivazione di patti educativi di comunità per promuovere attraverso "Tavoli territoriali di comunità" alleanze territoriali con gli enti profit e non profit e le istituzioni locali.

## LO YOGURT NON È SEMPRE MAGRO\*

*Il livello di impegno sociale, prima e dopo il Covid  
Un caso studio tra i giovani in un quartiere multietnico di Atene*

Nel dibattito sulle conseguenze di medio-lungo periodo che il Covid ha esercitato nella nostra vita, ampio spazio è stato dedicato alle dimensioni sanitarie, economiche e lavorative di tale impatto, mentre non altrettanta attenzione è stata dedicata alla sfera della partecipazione alla vita sociale. Se alcune delle novità introdotte in tempo di pandemia hanno avuto una valenza sostanzialmente positiva, di cui ancora oggi si godono i riflessi (pensiamo nel mondo del lavoro all'utilizzo dello smartworking, il ricorso a forme di meeting in remoto, ecc.), in altri ambiti si sono verificate delle forme di regressione e arretramento rispetto al passato. Uno degli ambiti maggiormente penalizzati è stato quello dell'impegno personale nell'associazionismo e nel volontariato, confermato dalle statistiche disponibili e da quanto narrato da molte realtà associative.

Una indagine sul campo condotta in un quartiere popolare di Atene consente di dimensionare questo tipo di impatto su un particolare tipo di target: la popolazione giovanile proveniente da contesti sociali e familiari multietnici, posizionate su bassi livelli di status socio-economico. L'indagine è stata condotta da quattro volontari del servizio civile universale della Caritas diocesana di Udine, impegnati in attività di aggregazione e integrazione sociale presso la Neos Kosmos Social House. Si tratta di una struttura situata all'interno del quartiere omonimo, cuore pulsante del progetto di servizio civile universale organizzato da Caritas Udine in collaborazione con Caritas Hellas. Un importante valore aggiunto dell'indagine consiste nel fatto che i ragazzi intervistati appartengono a fasce di popolazione che, per la loro appartenenza sociale, sono considerate più nei termini di soggetti richiedenti aiuto che nei termini di persone attive, impegnate in attività di volontariato e socialmente utili.

Hanno partecipato all'indagine, condotta mediante questionari online, 164 giovani di età compresa tra 18 e 35 anni. Ci troviamo di fronte ad un campione piuttosto giovane, in quanto l'età media è pari a 22,2. Le ragazze costituiscono il 57,3% del totale del campione. In larga maggioranza i ragazzi intervistati sono nati in Grecia.

\* A cura di Walter Nanni.

### *Analisi del livello di impegno*

Una delle dimensioni indagate dalla ricerca si riferisce al livello di impegno personale dei ragazzi, in riferimento a tre ambiti: attività culturali e di svago (sport, musica, attività artistiche, ecc.); formazione professionale; volontariato (sociale, ambientale, ecc.). Il tipo di impegno è stato esaminato in riferimento a tre momenti diversi: prima della pandemia da Covid-19, nel corso della pandemia e dopo la fase acuta della Pandemia<sup>30</sup>.

Come si osserva nel grafico 1, prima dello scoppio della pandemia la maggioranza dei ragazzi era attiva in almeno una delle macro categorie di impegno previste dalla traccia di intervista (79,3%). La situazione più diffusa è quella dei ragazzi che avevano una sola forma di impegno (40,9%). I ragazzi totalmente inattivi prima della pandemia sono pari al 20,7% del campione.

Come prevedibile, durante la pandemia il livello di impegno si abbassa, al punto che la maggioranza assoluta del campione (57,9%) non era impegnata in nessuna forma di attività socio-culturale. Va evidenziata tuttavia la presenza di una quota di ragazzi che anche nel corso delle varie emergenze sanitarie hanno continuato ad essere impegnati, in almeno due tipi di attività (10,3%).

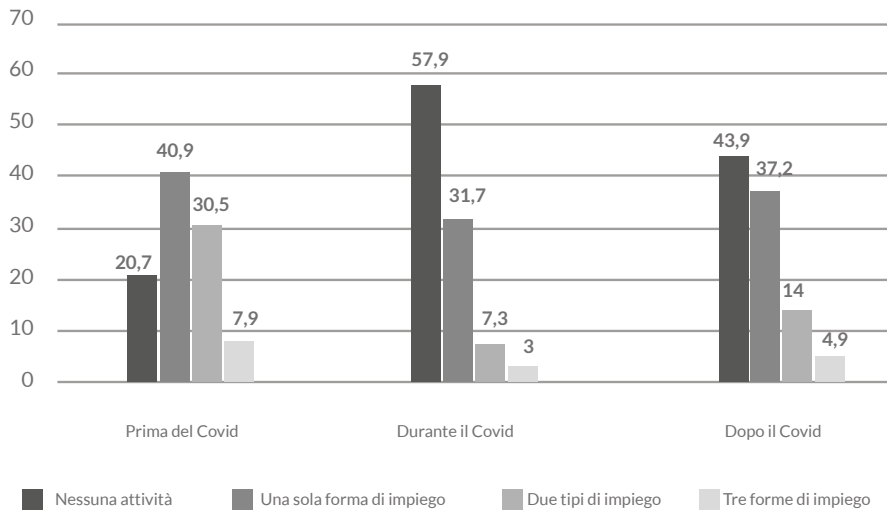
Dopo la pandemia la quota di ragazzi del tutto inattivi si abbassa, ma rimane a livello più alto rispetto a quanto rilevato prima della pandemia. Gli inattivi sono infatti pari al 43,9%, dato superiore di quasi 24 punti percentuali rispetto a quello pre-pandemia.

Osservando il grafico 2 si nota bene l'andamento dell'impegno e il chiaro effetto inibente della Pandemia che, nel medio lungo periodo, ha decisamente influito sul livello di impegno dei giovani: i ragazzi disimpegnati passano dal 20,7% di prima della pandemia al 43,9% del post-pandemia.

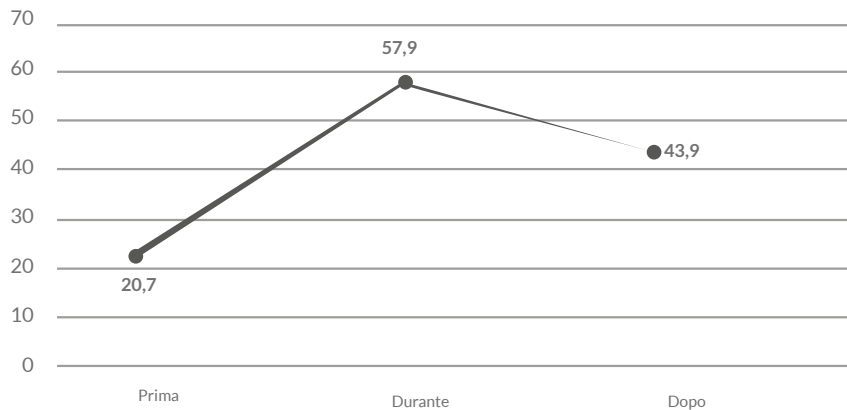
---

<sup>30</sup> Le interviste sono state effettuate nel corso dei mesi di gennaio e febbraio 2023. L'indagine è stata condotta da Veronica Aghito, Illya Kovalchuk, Federica Paletta e Francesca Mancuso, volontari del servizio civile di Caritas Udine, coordinati da Stefano Comand, Walter Nanni e Elisa Venturini.

**GRAF. 1** Livelli di impegno sociale, prima, durante e dopo la pandemia



**GRAF. 2** Peso dei ragazzi non impegnati in attività sociali e di volontariato



Un dato interessante si ottiene andando a comparare i livelli di impegno con l'età dei ragazzi.

Nel periodo pre-pandemia, emerge il forte peso dei "super impegnati" (tre diverse forme di attività) tra i ragazzi di età più adulta: 14,3% contro il 6,2% dei più giovani. Tra i ragazzi più giovani, di età compresa tra 18 e 24 anni, la situazione più frequente è invece quella di coloro con un solo tipo di impegno (45%).

Nel corso della pandemia i livelli di impegno diminuiscono un po' per tutti, anche se si osservano alcuni trend specifici: ad esempio, nel caso



dei più giovani i non attivi aumentano di 38 punti percentuali mentre nel caso dei più adulti l'aumento è meno contenuto, pari a 34,3 punti percentuali.

Infine, osservando quanto è accaduto dopo la pandemia in relazione alla diversa classe di età, si osserva un ridimensionamento nel volume di attività, in entrambe le classi di età, anche se con intensità differenti: i super impegnati perdono posizioni rispetto al pre pandemia, in entrambe le classi di età, ma in modo più deciso tra i 25-34enni (-8,6 punti percentuali) rispetto a quanto accade nel caso dei 18-24enni (-1,5 punti).

Il risultato finale è che il peso percentuale dei super impegnati sul totale dei coetanei si contrae al punto che i valori registrati nelle due classi di età tendono a sovrapporsi. In altre parole, la pandemia ha determinato un impatto negativo decisamente più forte tra i ragazzi più grandi rispetto a quelli più giovani, che sono invece tornati agli stessi livelli di impegno della situazione precedente alla pandemia.

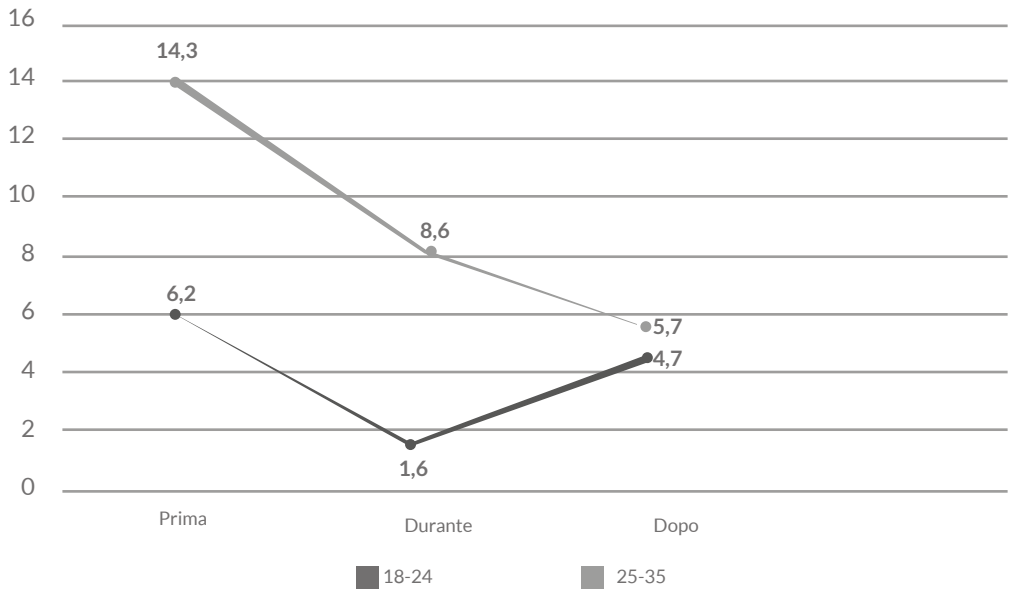
Pur nella brevità del tempo vissuto nell'emergenza sanitaria, c'è da chiedersi in quale misura rimarrà persistente una certa disabitudine alle relazioni sociali, in parte influenzata dalla permanenza di stili comunicativi con spiccato carattere virtuale (nella scuola, nel lavoro, nell'associazionismo), che rischiano di potenziare quel processo di disimpegno personale che già prima della pandemia intaccava il livello di capitale umano e relazionale delle nostre comunità.

TAB. 1 Giovani intervistati per classe di età e livello di impegno sociale prima della pandemia (% sulla stessa classe di età)

		Nessun impegno	1 impegno	2 impegni	3 impegni	Totale
		PRIMA DELLA PANDEMIA				
Classi di età	18-24	21,7	45,0	27,1	6,2	100,0
	25-34	17,1	25,7	42,9	14,3	100,0
		DURANTE LA PANDEMIA				
Classi di età	18-24	59,7	32,6	6,2	1,6	100,0
	25-34	51,4	28,6	11,4	8,6	100,0
		DOPO LA PANDEMIA				
Classi di età	18-24	45,0	39,5	10,9	4,7	100,0
	25-34	40,0	28,6	25,7	5,7	100,0

N: 164

**GRAF. 3 - Incidenza dei super impegnati prima, durante e dopo la pandemia (%)**



# VINCITORI E PERDENTI DELLA TRANSIZIONE: I FENOMENI DI POVERTÀ ENERGETICA

di Massimo Pallottino\*

## 1. Introduzione

La questione della povertà energetica oggi è argomento che può essere affrontato a partire da approcci molto diversi. Come si vedrà, la stessa delimitazione del fenomeno ai fini di una sua misurazione costituisce una sfida non facile. Ancora più complesso è però il tentativo di cogliere questo fenomeno come parte di una ampia e per certi aspetti 'epocale' trasformazione strutturale, di cui tutti noi siamo attori, più o meno consapevoli. Il crescente interesse nei riguardi del nesso tra povertà e disuguaglianza ha permesso negli ultimi anni di sviluppare il tema della deprivazione materiale in una prospettiva di sistema, volta a delineare con maggiore precisione le cause profonde di questa deprivazione<sup>1</sup>; e dunque una più lucida identificazione e proposta di possibili politiche correttive. Tuttavia, i tempi attuali richiedono forse un'attenzione ancora maggiore alle cause e alle implicazioni dei fenomeni di povertà che sono collegati alle complesse transizioni che stiamo affrontando.

Molto sforzo è stato dedicato in termini di analisi all'identificazione di quali elementi caratterizzino questi passaggi detti nel loro insieme 'transizione': il passaggio verso un'economia capitalista finanziarizzata, una transizione demografica con tutte le sue implicazioni in termini di equilibri sociali e di mobilità umana, una transizione sociale in cui si vedono segnali di una sempre maggiore distanza tra ricchi e poveri, una transizione ecologica che vede il tema dei limiti del

---

\* Ringrazio Federica De Lauso per gli utili scambi e per la parte di elaborazione statistica sui dati di Caritas Italiana; e Raffaele Miniaci per il confronto sulle questioni trattate. Rimango naturalmente il solo responsabile per ogni errore o omissione nelle pagine che seguono.

<sup>1</sup> È ben chiara a chi scrive l'assoluta necessità di incardinare il tema della povertà all'interno di una prospettiva di sistema, e dunque all'importanza del nesso povertà-disuguaglianze. Il tema della povertà energetica è senz'altro collegato ai temi della disuguaglianza: si tratta di un nesso che merita di essere discusso con attenzione. Vedi ad esempio a proposito della correlazione tra disuguaglianza e povertà energetica: R. Bardazzi *et al.*, 2021, *To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions*, in «Energy Research & Social Science», 73. Più in generale, vedi ad esempio il lavoro portato avanti dal Forum Disuguaglianze e Diversità.

pianeta presentarsi alla nostra attenzione in modo sempre più stringente<sup>2</sup>, una transizione nella disponibilità di dati e dell'intelligenza artificiale. È certamente l'insieme di queste transizioni che concorre a determinare un vero e proprio 'cambiamento di epoca', per riprendere l'efficace espressione di Papa Francesco. In comune esse hanno che (pur essendo esse stesse la conseguenza di scelte e iniziative delle donne e degli uomini che hanno abitato o abitano questo pianeta), il mondo di oggi non sceglie direttamente se viverle o meno; ma può scegliere se e come accompagnarle e indirizzarle.

Tale sfida è resa ancora più difficile dalla complessità dei fattori in gioco, e dalla rapidità della transizione stessa, imposta in primo luogo da un'accelerazione dei fenomeni di cambiamento climatico rispetto a quanto precedentemente riscontrato<sup>3</sup>. Il 'cambiamento di epoca' ha luogo secondo modalità proprie e particolari, e i suoi effetti sulle fasce più vulnerabili della popolazione (in tutto il pianeta!) emergono come conseguenza di queste trasformazioni. Il nesso tra i temi specificamente legati ai processi di transizione epocale e le dimensioni più riconoscibilmente strutturali di povertà e disuguaglianza non è sempre stato articolato in modo efficace<sup>4</sup>. Questo forse ci richiede di assumere una prospettiva diversa e originale, attenta ad un livello di analisi intermedio, posto tra la dimensione strutturale e la ricerca sugli effetti a breve termine di momenti di crisi come quelli sperimentata negli ultimi anni (il Covid, i conflitti<sup>5</sup>, l'inflazione, la crisi delle materie prime). Una prospettiva che possiamo definire 'di transizione', assecondando la quale è utile osservare quanto avviene nell'immediato, ma intercettandone, in una trama di fondo, le tendenze trasformative a medio termine. Aggiungere questo strato intermedio non è compito facile. Ci pare necessario però per rappresentare più compiutamente il quadro di insieme, in una

---

<sup>2</sup> Oggetto della recentissima esortazione apostolica *Laudate Deum*, in cui Papa Francesco pone all'attenzione dell'umanità intera l'urgenza assoluta di una presa di coscienza e di una iniziativa realmente efficace per contrastare il cambiamento climatico.

<sup>3</sup> H. Lee - J. Romero (dir.), 2023, *Climate Change 2023: synthesis report*, Intergovernmental Panel on Climate Change, Geneva, Switzerland.

<sup>4</sup> Questa difficoltà si traduce anche in una difficoltà a collegare efficacemente in termini analitici e normativi i temi della sostenibilità ambientale e sociale (povertà e disuguaglianze). Per una riflessione sulla necessità di collegare il tema della transizione energetica a quello della povertà, vedi G. Carrosio, 2022, *Povertà energetica: le politiche ambientali alla prova della giustizia sociale*, in «Rapporto sulle città 2020. Le città protagoniste dello sviluppo sostenibile», e soprattutto G. Carrosio - L. De Vidovich, 2023, *Towards eco-social policies to tackle the socio-ecological crisis: energy poverty as an interface between welfare and environment*, 9, pp. 243-256. Per una declinazione del tema della povertà energetica in termini di 'giusta transizione', vedi I. Faiella et al., *Household Energy Poverty and the "Just Transition"*, in K. F. Zimmermann (dir.), 2022, in *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*, Springer International Publishing, Cham, pp. 1-16.

<sup>5</sup> A partire dalla più recente crisi globale che ha seguito l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, e senza contare gli effetti possibili della recentissima esplosione del conflitto tra Israele e la striscia di Gaza.

prospettiva che può essere definita 'eco-sociale'<sup>6</sup>: cioè posta all'interfaccia dei temi sociali e ambientali, all'interno di vincoli tradizionalmente dettati dall'agenda della crescita, essa stessa in una condizione di crisi di efficacia e di legittimità.

Il presente contributo si propone dunque di verificare l'applicabilità del concetto di 'povertà di transizione' alla lettura dei fenomeni di povertà energetica, un tema che si presenta in misura crescente all'attenzione della rete Caritas in Italia. In una prima sezione si cercherà di ricostruire gli elementi più rilevanti per delineare il problema, e successivamente di ricordare alcuni dei principali approcci alla misurazione del fenomeno di povertà energetica, elaborati in ambito accademico ed utilizzati dai decisori politici. Si forniranno poi alcuni dati relativi alla situazione in Italia, sostanzialmente basati sul lavoro dell'Osservatorio Italiano per la Povertà Energetica, aggiungendo poi una lettura attraverso dati Caritas. Alcune riflessioni verranno poi articolate sui termini che possono aiutare a leggere il fenomeno in termini di 'povertà di transizione', traendo infine alcune conclusioni sulle possibili attenzioni e sfide in termini di *policy*.

## 2. Delineare il problema<sup>7</sup>

La povertà energetica può essere in prima battuta definita come una particolare forma di deprivazione materiale, che consiste nell'impossibilità per una certa proporzione di famiglie di accedere a una quantità di beni e servizi energetici in grado di fare fronte alle necessità domestiche di base (illuminazione, preparazione del cibo, uso sanitario, riscaldamento/raffrescamento). Per una completa considerazione dei fenomeni di deprivazione legati ai temi energetici, alle tipologie di fabbisogno sopra citate andrebbe però aggiunto anche l'uso di carburanti per mobilità, spesso oggetto di considerazione separata e definita 'povertà di mobilità'. Nella statistica pubblica sulle spese delle famiglie, tali consumi sono considerati sotto la voce 'trasporti'; ma si tratta di una tipologia di consumo molto importante, soprattutto per le fasce più vulnerabili, per cui in alcuni casi spostarsi con un veicolo di proprietà (che può essere vecchio, inefficiente, e inadeguato alle nuove normative) rappresenta una necessità di spesa 'incomprimibile', inelastica anche all'aumentare del prezzo dei carburanti e spesso anche all'entrata in vigore di normative restrittive. Si tratta di una riflessione di rilevanza evidente, ancora non completamente integrata nelle analisi della

<sup>6</sup> G. Carrosio - L. De Vidovich, *Towards eco-social policies to tackle the socio-ecological crisis: energy poverty as an interface between welfare and environment*, cit.

<sup>7</sup> Le riflessioni riportate nelle pagine che seguono sono elaborate sulla base di una mappa concettuale, in continua evoluzione, visibile all'indirizzo <https://tinyurl.com/42862J5m>. Sono riconoscente per ogni osservazione e proposta di modifica. Per un esercizio simile, vedi S. Rugiero et al., 2022, *Democrazia energetica e inclusione sociale nelle aree interne. Il ruolo della contrattazione sociale e territoriale nel contrasto alla povertà energetica* (Working Paper fasc. 5/2022), Working Paper, Fondazione Giuseppe Di Vittorio, p. 22.

povertà energetica, ma meritevole di crescente attenzione <sup>8</sup>.

Le forme di deprivazione materiale legate all'accessibilità di fonti energetiche si riflettono su moltissimi aspetti della vita: il benessere quotidiano, la salute, il lavoro... Il fabbisogno energetico dipende dalle condizioni meteorologiche (a loro volta dipendenti dal più ampio contesto climatico) ma anche da altri fattori: la presenza di persone anziane può generare una maggiore domanda di energia per il riscaldamento, la presenza di persone con disabilità può generare una richiesta di energia per apparecchiature medicali. Nel suo insieme, risulta dunque un fenomeno non facile da stimare; in alcuni casi si considerano aspetti particolari di essa come *proxy* del fenomeno. Questo avviene ad esempio con la stima della sola povertà energetica legata al riscaldamento, che rappresenta a livello domestico (con l'esclusione dei trasporti), senz'altro una delle voci di spesa più significative.

Il nostro oggetto di analisi ci appare dunque complesso sotto molti punti di vista. Esso è infatti doppiamente connesso ai processi di transizione climatica ed energetica che stiamo vivendo: in primo luogo attraverso l'aumento dell'oscillazione delle temperature che si accompagna alle manifestazioni climatiche estreme, e che rendono più acuta la necessità di riscaldamento/raffrescamento, con una crescita attesa in particolare di quest'ultimo nei prossimi decenni <sup>9</sup>; allo stesso tempo però le tradizionali necessità energetiche domestiche (che insieme ad altre contribuiscono a loro volta all'emissione di CO<sub>2</sub> in atmosfera e dunque allo stesso cambiamento climatico) devono fare fronte a una difficoltà di approvvigionamento. Ci si affida infatti in maniera crescente a meccanismi di mercato (o pseudomercato) non di rado soggetto a logiche speculative, che originano oscillazioni dei prezzi ampie ed imprevedibili<sup>10</sup>. Al livello del consumatore finale tali logiche introducono elementi di flessibilità ed opportunismo nella scelta di gestori e tariffe, in grado di apportare benefici a chi è in grado di navigarne la complessità ma che rischiano invece di imporre un costo sproporzionato per chi ha un controllo più limitato su quanto avviene, ad esempio a causa di un modesto livello di istruzione o banalmente di una più bassa capacità linguistica o relativa ai processi burocratici. Esiste inoltre un problema di 'transizione normativa' del sistema nel suo complesso, sempre più sollecitato in termini di po-

<sup>8</sup> Su questo, vedi L. Mejía Dorantes - I. Murauskaite-Bull, 2022, *Transport Poverty: A systematic literature review in Europe*, European Commission, Luxembourg.

<sup>9</sup> Ivan Faiella, Luciano Lavecchia, 2021, «Energy poverty. How can you fight it, if you can't measure it?», *Energy and Buildings*, vol. 233.

<sup>10</sup> Spesso imputate 'al mercato', che in molti casi vive di dinamiche poco spiegabili se non in termini di pura speculazione. L'inizio dell'instabilità e dell'aumento del prezzo del gas spesso attribuito 'alla guerra in Ucraina' sembrerebbe trovare radici più concrete in fatti ben precedenti, in buona parte collegati ai processi di *deregulation* del mercato dell'energia R. Valsecchi, 2023, *Carissimo gas. Come (non) funziona il mercato dell'energia e chi lo governa*, AltrEconomia.

litiche di 'mitigazione'<sup>11</sup>, con la progressiva adozione di norme che irrigidiscono la possibilità di fare fronte alle necessità energetiche correnti (a causa di molte e assolutamente valide ragioni, da ricondurre all'urgenza assoluta di una forte azione di mitigazione climatica), e finiscono per imporre alle fasce più fragili della popolazione un costo del tutto sproporzionato<sup>12</sup>. Sempre sulle fasce più vulnerabili ricade in modo esorbitante rispetto alle fonti di reddito il costo dell'adeguamento del patrimonio immobiliare e dei veicoli, necessario a causa delle mutate condizioni in termini di approvvigionamento di fonti di energia e di contesto normativo.

In aggiunta a quanto detto, deve essere menzionato certamente un problema di uso inefficiente dell'energia: l'accesso più difficile a fonti di informazione adeguate da parte delle fasce di popolazione più fragili potrebbe avere un effetto importante proprio nei casi di povertà energetica. Occorre però riconoscere che l'uso inefficiente soprattutto tra le fasce vulnerabili è solo in parte legato a scarsa informazione, e che è a volte proprio una manifestazione diretta di vulnerabilità: ad esempio il ricorso a stufette elettriche o bombole di gas a seguito di distacco delle utenze di rete, o per limitare al massimo l'uso di energia, riscaldando in maniera iper-granulare (e a volte anche insufficiente!) solo gli ambienti necessari<sup>13</sup>.

È dunque certamente vero che la povertà energetica si presenta come inestricabilmente legata alla povertà materiale, e in particolare al basso livello di reddito<sup>14</sup>; certo però questo fattore esplicativo non è sufficiente, ed essa si presenta come un fenomeno dotato di caratteristiche e dinamiche proprie, e caratteristiche particolarmente legate alla transizione che stiamo vivendo. In prima battuta, il fenomeno della povertà energetica come 'povertà di transizione' in una prospettiva climatico/energetica può essere analizzato in base a diversi punti di vista.

- I cambiamenti climatici implicano una trasformazione nelle esigenze in termini di energia, anche nella vita quotidiana delle persone: i giorni di riscaldamento tendono a diminuire, mentre tendono ad aumentare i giorni in cui il calore è eccessivo, ed è necessario un consumo energetico a fini di raffrescamento. La difficoltà ad adeguare gli impianti soprattutto da parte delle fasce sociali più

---

<sup>11</sup> Le politiche di 'mitigazione' sono quelle che puntano a ridurre l'impatto dell'attività umana sul cambiamento climatico. Esse vengono distinte dalle politiche di 'adattamento', che sono destinate ad accompagnare la trasformazione dei sistemi (economici, sociali, produttivi, ecc.) nel nuovo contesto climatico.

<sup>12</sup> Un esempio tipico è quello delle misure adottate dal governo francese per limitare l'uso dei carburanti diesel, e che furono alla base della rivolta dei *gilets jaunes*, nel 2018.

<sup>13</sup> Occorre inoltre riconoscere che nel contributo dei sistemi di riscaldamento domestico al riscaldamento globale, i decili inferiori (cioè i 'deboli emettitori'), coincidenti con le fasce più fragili della popolazione, contribuiscono assai debolmente ai trend globali L. Chancel *et al.* (dir.), 2022, *World Inequality Report 2022*, Harvard University Press, S.I., p. 122.

<sup>14</sup> CENSIS, 2022, *56° rapporto CENSIS sulla situazione sociale del paese 2022*, FrancoAngeli, Milano, p. 260.

vulnerabili, implicano una maggiore mortalità e un impatto sulla salute in particolare nei mesi più caldi.

- Le politiche di mitigazione sono del tutto urgenti e necessarie per limitare i fenomeni di riscaldamento globale (il cui costo verrà principalmente pagato proprio da quelle stesse fasce vulnerabili). Ma hanno spesso un effetto distributivo regressivo, come ad esempio le politiche di carbon pricing non adeguatamente accompagnate<sup>15</sup>.

- Le politiche di adattamento impongono un cambiamento veloce, i cui effetti sono visibili in un arco temporale estremamente ridotto. Affiora in particolare l'idea che i processi di transizione energetica si rivelino più veloci e costosi di quanto inizialmente ipotizzato, con effetti particolarmente negativi in particolare per le fasce più vulnerabili della popolazione<sup>16</sup>.

- La difficoltà politica di addivenire al consenso necessario per prendere misure efficaci per contrastare il cambiamento climatico può facilmente indurre i decisori a posporre ogni iniziativa: saranno quindi facilmente le generazioni (attualmente) più giovani ad essere colpite in futuro dagli effetti di questo rinvio, e comunque ancora le fasce sociali più vulnerabili.

### 3. Misurare la povertà energetica

È naturalmente molto difficile offrire una valutazione quantitativa su quale parte di questi fenomeni di povertà, di impoverimento, di aumento della forbice delle diseguglianze possa essere robustamente definita 'di transizione', e quale parte sia invece da collegare a fenomeni di altra natura. Questa difficoltà non minaccia però la legittimità della questione; se è vero infatti che osserviamo delle transizioni, è legittimo e forse anche necessario domandarci come esse debbano essere riconosciute e in cosa debbano essere accompagnate per evitarne o attenuarne gli effetti polarizzanti sul sistema economico e sociale. È infatti intuitivamente evidente la dimensione di 'cambiamento di epoca' che stiamo vivendo, ma è allo stesso tempo difficile delimitarne i confini, nella consapevolezza che i suoi caratteri si manifestano progressivamente fino ad assumere una dimensione di sistema 'emergente' - per utilizzare un termine proprio delle scienze della complessità. Riconoscere questa dimensione di 'emergenza' permette di porre domande nuove, e dunque ricercare risposte non prima sperimentate. Approcciare i temi della povertà, e dunque anche i temi della povertà energetica, secondo paradigmi noti e con risposte incentrate sull'assistenza diretta e sull'inclusione dei gruppi sociali più fragili e sfavoriti incorre in un rischio di offuscamento rispetto alle connotazioni di queste dinamiche nuove.

<sup>15</sup> I. Faiella et al., *Household Energy Poverty and the "Just Transition"*, cit.

<sup>16</sup> R. Miniaci - P. Valbonesi, 2022, *La povertà energetica in Italia*, in «Il Mulino - L'Italia dei divari», LXXI, pp. 182-190.



La povertà energetica si presenta come l'intersezione di varie questioni, ma la sua presenza anche nel dibattito pubblico e scientifico data soltanto da tempi relativamente recenti<sup>17</sup>, segnale questo che non si tratta di un tema 'classico' degli studi della povertà. Un primo elemento di discriminazione sul modo in cui si è venuta consolidando l'attenzione alla povertà energetica deve essere posto sul modo in cui il tema può essere descritto nei Paesi ad alto reddito - come l'Italia - dove la disponibilità di un pacchetto minimo di prodotti energetici viene data per scontata, e dove la questione si può porre sul costo di questo pacchetto minimo, e sull'adeguatezza di esso rispetto a un fabbisogno minimale delle famiglie e degli individui; e quanto avviene nel sud globale, dove il semplice accesso ad una fonte di energia è tutt'altro che scontato. Non è dunque facile offrire una misura utile a paragonare situazioni così diverse. All'interno di una più ampia attenzione al tema dell'energia sostenibile, la questione appare all'interno dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, con l'obiettivo 7 'Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni' anche se con un focus non perfettamente adeguato alle condizioni dei paesi industrializzati (vedi focus).

focus

### POVERTÀ ENERGETICA NELL'AGENDA 2030 PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Nel puntualizzare - ancora una volta - i rischi di una misurazione dello sviluppo sostenibile come pura sommatoria delle rilevazioni quantitative degli indicatori utilizzati con riferimento ai singoli obiettivi, è importante ricordare come la tematica dell'energia sostenibile sia rappresentata nell'SDG 7, e nei suoi target, e indicatori. Il tema della povertà energetica è rappresentato nel target 7.1.1 'Proporzione di popolazione con accesso all'elettricità' con due indicatori: famiglie molto o abbastanza soddisfatte per la continuità del servizio elettrico; persone che non possono permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione. Mentre il primo indicatore non rappresenta una misura particolarmente significativa in un paese come l'Italia (dove l'accesso all'energia elettrica rappresenta una condizione ampiamente diffusa), la seconda misura è quella che viene considerata nel sistema europeo Eurostat per rilevare la prevalenza di povertà energetica: si tratta di un indicatore di carattere soggettivo, che

<sup>17</sup> Per una disamina del modo in cui il concetto di povertà energetica si è venuto definendo e diffondendo come oggetto di analisi in Italia in particolare a partire dalla metà degli anni 10 del nuovo millennio, vedi L. De Vidovich, 2023, *Le dimensioni sociali della povertà energetica Una rassegna sullo stato dell'arte e i possibili sviluppi per la ricerca sociale*, in «Rassegna Italiana di Sociologia», Early Access.

misura le preferenze individuali in materia. Nel sistema degli indicatori mantenuto dall'ISTAT (2022) esso prende il posto di un altro indicatore previsto nel sistema concordato a livello internazionale e relativo alla proporzione di energia da fonte 'pulita', definita in base agli obiettivi del tasso di emissione, e dalle raccomandazioni specifiche sui combustibili (ad esempio rispetto al carbone e cherosene non trasformati, secondo le linee guida dell'OMS per la qualità dell'aria all'interno delle abitazioni). Si tratta di condizioni evidentemente poco applicabili al caso dell'Italia, ma interessanti per comprendere cosa 'sicurezza energetica' voglia dire a livello globale.

A livello europeo, l'indicatore adottato per definire il livello di povertà energetica è quello relativo alla proporzione delle famiglie che non possono permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione. Questa misura fissa la valutazione della povertà energetica in Italia nel 2021 a 8,8%, al di sotto della media dell'Europa a 27 (9,3%)<sup>18</sup>. Mentre nel 2022 essa risulta pari al 9,9% (media europea non ancora disponibile). Si tratta di una misura che prende in considerazione la sola spesa per il riscaldamento, e basata su una valutazione molto dipendente da valutazioni soggettive, dipendenti dalle situazioni climatiche, ma anche da fattori di carattere culturale (cosa è 'abbastanza'...? Come rendere paragonabili le diverse situazioni?)<sup>19</sup>. Anche l'ISTAT nel monitorare lo stato di avanzamento dell'Italia rispetto all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile adotta questa misura<sup>20</sup>. Anche altre autorevoli analisi in cui si riflette sul posizionamento del nostro Paese rispetto all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, come nel rapporto ASviS<sup>21</sup>, il modo in cui la povertà energetica viene misurata non è oggetto di particolare attenzione. Nella stessa misurazione del BES (Benessere Equo e Sostenibile), frutto di un significativo percorso del nostro istituto di statistica pubblica finalizzato ad offrire una misura di sviluppo e benessere che andasse oltre il Prodotto Interno Lordo e che negli anni ha prodotto importanti attenzioni analitiche, non appare una rappresentazione statistica della povertà energetica<sup>22</sup>.

Si tratta dunque di un tema significativo ed emergente, interessante soprattutto se letto in termini di sostenibilità, e come terreno importante per cogliere il grado di coerenza delle diverse politiche settoriali; ma ancora 'in progress', e

<sup>18</sup> Per il dato Eurostat, vedi <https://tinyurl.com/yme92wvwy>

<sup>19</sup> Il sistema Eurostat considera anche una seconda misura, che è quella della proporzione delle famiglie in ritardo con le bollette. Entrambe le misure adottate da Eurostat sono facilmente influenzate da fattori culturali, sociali o istituzionali propri dei diversi paesi, conducendo a risultati forse non completamente comparabili tra paesi e in serie storica.

<sup>20</sup> ISTAT, 2022, *Rapporto SDGs 2022. Informazioni Statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*.

<sup>21</sup> ASviS, 2023, *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Rapporto ASviS 2023*.

<sup>22</sup> A. Tinto (dir.), 2023, *Bes 2022: il benessere equo e sostenibile in Italia*, ISTAT, Roma.

non del tutto maturo in termini di misurazione condivisa a livello internazionale. L'interesse per il tema e per gli indicatori necessari per offrirne una rappresentazione statistica ha portato allo sviluppo di approcci diversi: sulla base dei dati di spesa, valutando il superamento della spesa in energia rispetto a una soglia determinata (assoluta o relativa); utilizzando dati di auto-valutazione rispetto alle condizioni dell'abitazione; paragonando il livello dei servizi energetici rispetto a una soglia determinata. In generale si distinguono misure basate sulla spesa, misure definite 'consensuali' e legate direttamente alla percezione delle persone, e misure legate alla misurazione diretta dei servizi energetici rispetto a una soglia predeterminata<sup>23</sup>. Le metodologie adottate nei paesi ad alto reddito, hanno avuto evoluzioni e aggiustamenti a partire dai primi tentativi soprattutto nel Regno Unito di identificare l'area di povertà energetica con la fascia di popolazione che impiegava più del 10% del proprio reddito per illuminazione e riscaldamento. A partire da tale esperienza sono state sviluppate diverse altre modalità di misura, comunque assumendo che tutta la popolazione abbia accesso a un pacchetto minimo di consumi energetici; nei diversi paesi si adotta in molti casi un mix di indicatori<sup>24</sup>.

In Italia, nel tentativo di ricavare una misura di povertà energetica che non fosse condizionata (esclusivamente) dalle preferenze delle famiglie, sono state proposte diverse ipotesi di stima del fenomeno della povertà energetica: ad esempio ricostruendo la domanda di energia per riscaldamento delle famiglie italiane a partire dai dati sulla spesa, integrati con informazioni sulla esigenza specifica per il riscaldamento di ogni edificio e con i dati aggregati sui consumi energetici<sup>25</sup>. In altri casi si è cercato di testare se le misure basate su un approccio consensuale (basate cioè sulle preferenze delle famiglie), e quelle basate sulla spesa portassero a stime diverse dei livelli di povertà energetica<sup>26</sup>.

A fronte di un dibattito ancora in corso e delle sue molte difficoltà in termini di metodo e di disponibilità di dati, la Strategia Energetica Nazionale del 2017<sup>27</sup> ha adottato un approccio basato su una variante della misura detta 'Low Income High Cost - LIHC' (basso reddito alti costi): si tratta di un metodo utilizzato per misurare la povertà energetica attraverso un'attenzione alla spesa energetica in rapporto al reddito disponibile delle famiglie o degli individui, a cui si aggiungo-

<sup>23</sup> I. Faiella - L. Lavecchia, *Energy poverty. How can you fight it, if you can't measure it?*, cit., p. 2.

<sup>24</sup> Per una rassegna delle metodologie di misurazione adottate nei diversi paesi europei, vedi *Ibidem*, tab. 1.

<sup>25</sup> I. Faiella *et al.*, 2017, *Una nuova misura della povertà energetica delle famiglie* (Occasional Papers fasc. 404), Occasional Papers, Banca d'Italia.

<sup>26</sup> In alcune ricerche non sembrano emergere differenze significative nelle stime risultanti tra i due approcci. R. Bardazzi *et al.*, *To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions*, cit.

<sup>27</sup> MEF-MATTM, 2017, *Strategia Energetica Nazionale*, Ministero Economia e Finanze - Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

no i casi di basso reddito e di spesa energetica nulla<sup>28</sup>.

Quest'ultima previsione è importante per rispondere (anche se non completamente) alla necessità di incorporare nell'analisi una informazione sulla quantità desiderabile di consumo: si suppone che chi ha spesa nulla vorrebbe consumare e non può farlo. Ma chi ha un consumo basso (e inferiore a quello che sarebbe necessario) ma non nullo, sfugge al calcolo LIHC, poiché vorrebbe consumare più di quanto effettivamente consumi. Il tentativo di rappresentare questa quota di possibili 'poveri energetici' la cui spesa è limitata, e comunque inferiore a quanto desiderato, si scontra con la difficoltà di calcolare la soglia di consumo 'necessario'. Per aggirare questo problema si è proposto un ragionamento che parte da una declinazione particolare della nozione di 'reddito residuo'<sup>29</sup>, dove si rileva l'esistenza di un problema di povertà energetica se la famiglia non dispone di risorse finanziarie sufficienti per finanziare un livello minimo di consumo di altri beni dopo aver pagato le bollette di gas ed elettricità (considerando le spese in energia come parte di un 'pacchetto incompressibile' di consumi). Si considera dunque una famiglia "povera in reddito residuo" se il suo reddito residuo, definito come la differenza tra la spesa totale osservata e la spesa energetica effettiva, non è sufficiente ad acquistare il pacchetto minimo di beni e servizi non energetici considerati necessari per un tenore di vita dignitoso. Laddove la spesa effettiva per l'energia è inferiore alla spesa minima standard per l'energia il nucleo è invece classificato come "sottoconsumatore". La portata del problema dell'accessibilità economica può essere misurata dalla frazione di famiglie povere in reddito residuo nella popolazione, dalla frazione di sottoconsumatori e, combinando le due condizioni di deprivazione, la frazione povera in reddito residuo e/o sottoconsumatrice.

<sup>28</sup> Secondo quanto proposto da I. Faiella - L. Lavecchia, 2015, *La povertà energetica in Italia*, in «Politica economica - Journal of Economic Policy (PEJEP)», pp. 27-76. Questo approccio prende in considerazione le situazioni in cui le persone a basso reddito sono gravemente colpite dai costi energetici elevati. Nella definizione di questo indicatore utilizzabile per la realtà italiana, Faiella e Lavecchia adottano i seguenti criteri:

Definizione di basso reddito (*Low Income*): Faiella e Lavecchia definiscono il "basso reddito" sulla base di una soglia di povertà relativa ma utilizzando i dati della spesa al netto della spesa per energia (e non quelli relativi al reddito) per uniformità con le altre misure della statistica nazionale, con una misura che va più correttamente indicata come *Low Expenditure - LE*. In particolare, prendono come riferimento il 60% della spesa mediana delle famiglie italiane (soglia di povertà relativa). Le famiglie con un livello di spesa inferiore a questa soglia vengono considerate a basso reddito.

Definizione di alti costi energetici (*High Cost*): per calcolare i "costi energetici elevati" nel contesto italiano, gli autori considerano la spesa per il riscaldamento e il raffrescamento delle abitazioni, definendo gli 'alti costi' per i casi in cui la spesa equivale a più del doppio della proporzione di spesa media per questa finalità.

Ai nuclei che presentano una situazione di LEHC, vengono aggiunti i casi con spesa complessiva equivalente inferiore al valore mediano e spesa per riscaldamento nulla (che risulterebbero escluse dagli indicatori fondati su un livello della spesa energetica troppo elevata).

<sup>29</sup> R. Miniaci et al., 2014, *Energy affordability and the benefits system in Italy*, in «Energy Policy», 75, pp. 289-300.

La fattispecie identificata con il calcolo del reddito residuo è interessante perché rappresenta una situazione che colpisce una tipologia di persone ben conosciute nel mondo Caritas e anche da altre organizzazioni impegnate sugli stessi temi: il caso in cui i consumi non energetici si contraggono anche perché si preferisce 'stringere la cinghia', per evitare di rimanere indietro con i pagamenti delle bollette, e rischiare così il distacco delle utenze. Questa reazione rappresenta una delle strategie di fronteggiamento più facilmente adottabili in caso di cambiamento delle condizioni (fluttuazione dei prezzi, episodi di caldo/freddo che impongono un livello di consumo 'straordinario'; diminuzione temporanea del reddito disponibile). La seconda parte di questo indicatore tenta di modulare in modo più accurato la situazione di 'sottoconsumo', attraverso una stratificazione per zona climatica e per composizione del nucleo familiare; risulta tuttavia difficile l'analisi delle cause di questo sottoconsumo, soprattutto nel distinguere i casi in cui si tratta di un fenomeno realmente legato all'accessibilità del servizio oppure ad altre cause (sovrastima del consumo ottimale in particolare nelle zone climatiche fredde, sottostima dell'efficienza energetica delle case...). Questi diversi profili, nella pratica, possono inoltre presentarsi in parte sovrapposti: ad esempio chi spende 'troppo' rispetto a un fabbisogno teorico, a causa di condizioni di approvvigionamento non ottimali o a causa di una scarsa efficienza energetica della propria abitazione; e allo stesso tempo potrebbe non riuscire a garantirsi un livello di consumo minimo. Ugualmente deve essere notato che le diverse categorie di nuclei familiari che rispondono a questi profili possono presentare aspetti di fragilità che si manifestano in modo diverso rispetto a stimoli nel breve termine (aumento o volatilità dei prezzi), o nel lungo termine (cambiamento del fabbisogno energetico).

Nell'insieme però, questo approccio permette di classificare la platea dei potenziali 'poveri energetici' in diversi gruppi, e dunque a trarne indicazioni in termini di *policy*<sup>30</sup>:

- coloro i quali non possono accedere alla quantità minima di beni e servizi essenziali. Si tratta di una situazione a cui si può dare una risposta attraverso meccanismi di sostegno al reddito;
- coloro i quali hanno un reddito limitato, ma che consumano eccessivamente: in questo caso, un'azione adeguatamente mirata dovrebbe affrontare il motivo per cui ciò accade (preferenze, vincoli tecnologici, attrezzature inefficienti, qualità dell'abitazione ecc.);
- i casi in cui i cui consumi sono inferiori allo standard minimo a causa di vincoli monetari o non monetari (ad esempio mancanza di accesso alle reti del gas o dell'elettricità): in questo caso, gli interventi dovrebbero innanzitutto mirare a rimuovere tali vincoli.

---

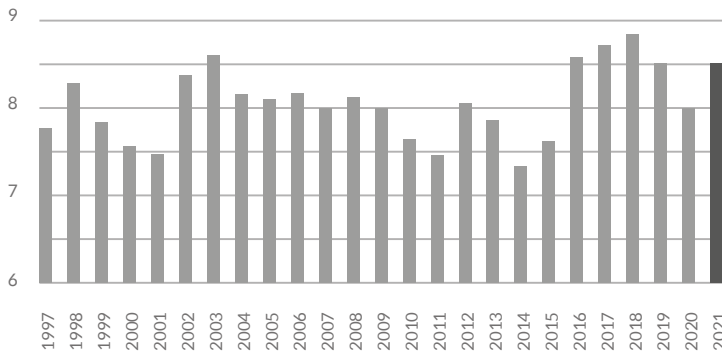
<sup>30</sup> Ibidem, p. 291.

La necessità di modulare le indicazioni di *policy* rappresenta certamente uno dei dilemmi più importanti, se si desidera affrontare il tema in termini realmente strutturali. Le misure esistenti rispondono almeno in parte alla necessità di fornire una misura del fenomeno, comunque rappresentando il fenomeno in una prospettiva semplificata e unidimensionale<sup>31</sup>; non sono però in grado di guidare in maniera più granulare gli interventi di contrasto, che rimangono nel nostro Paese più semplicemente agganciati a soglie di povertà economica come l'ISEE<sup>32</sup>.

#### 4. La situazione in Italia

L'Osservatorio Italiano per la Povertà Energetica (OIPE), rappresenta attualmente l'iniziativa più organica per la lettura dei fenomeni di povertà energetica nel nostro Paese. Secondo il rapporto OIPE<sup>33</sup>, la proporzione di nuclei familiari in situazione di povertà energetica si attesterebbe nel 2021 all'8,5%<sup>34</sup>. Il grafico mostra l'andamento di questo indice nel corso degli anni, il cui valore finale è coerente con il già citato dato Eurostat per il 2021, seppur basato su un indicatore del tutto diverso. È da segnalare però che quest'ultimo dato per il 2022 segnala un aumento al 9.9%<sup>35</sup>.

**GRAF. 1** La povertà energetica in Italia, 1997-2021, % nuclei sul totale



Fonte: OIPE<sup>36</sup>

<sup>31</sup> G. Carrosio - L. De Vidovich, *Towards eco-social policies to tackle the socio-ecological crisis: energy poverty as an interface between welfare and environment*, cit.

<sup>32</sup> Che rimane lo strumento utile ma non specifico sulla base del quale viene ad esempio concesso il recente 'Bonus Energia'. M. Castellini et al. (dir.), 2023, *La povertà energetica in Italia. Rapporto 2023 dell'Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica*, OIPE.

<sup>33</sup> Ibidem.

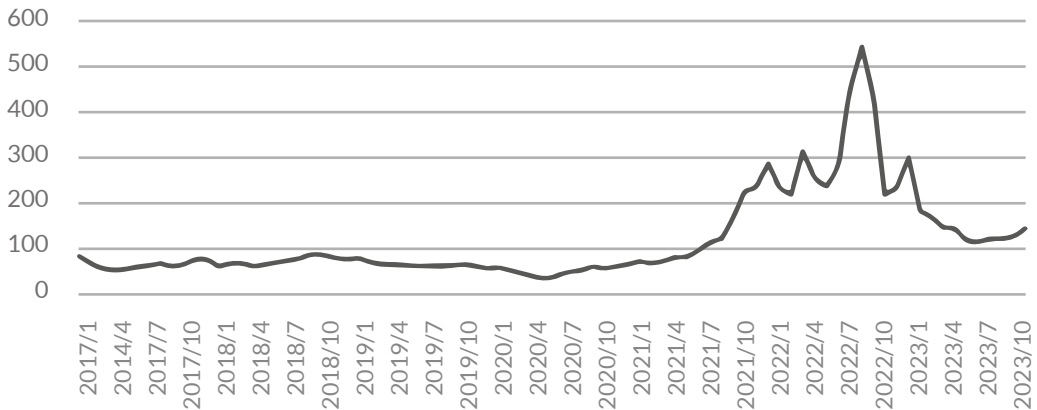
<sup>34</sup> L'indicatore usato è quello LIHC proposto da I. Faiella - L. Lavecchia, *La povertà energetica in Italia*, cit., poi adottato nella Strategia Energetica Nazionale del 2017 e nel Piano Nazionale Clima ed Energia del 2019.

<sup>35</sup> Dati ISTAT. <https://tinyurl.com/wx8sas6u>

<sup>36</sup> M. Castellini et al. (dir.), 2023, *La povertà energetica in Italia. Rapporto 2023 dell'Osservatorio Italiano*

La fase di forte instabilità dei prezzi può aver causato l'aumento del dato tra il 2020 e il 2021, anche se solo nel terzo trimestre del 2021 l'andamento dei prezzi al consumo dell'energia ha mostrato i primi segnali di quell'accelerazione che poi ha raggiunto il suo picco nel corso del 2022, come si può riscontrare dal grafico 2.

**GRAF. 2** Andamento dei prezzi al consumo mercato elettrico, media mensile - Prezzo Unico Nazionale



Fonte: Gestore Mercati Energetici

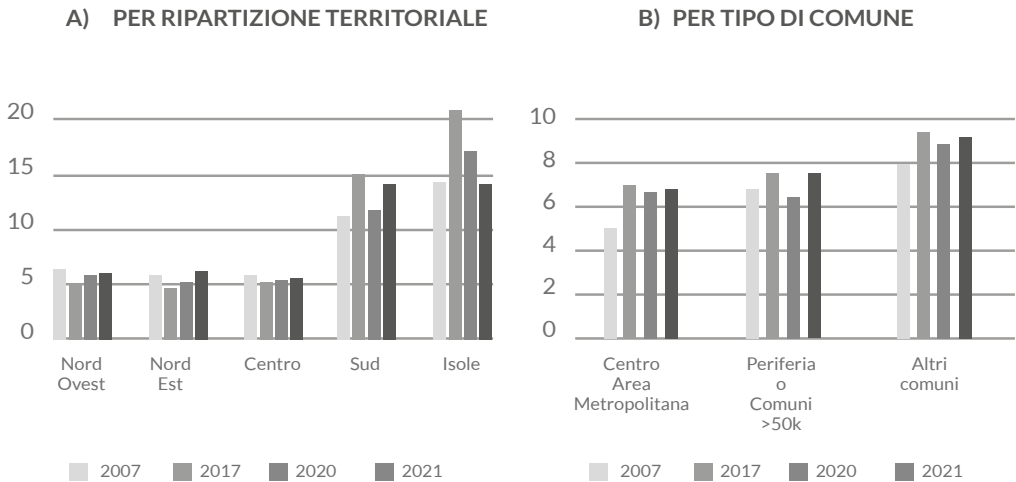
È possibile che dai dati del 2022 la tendenza emerga in maniera ancora più marcata, con l'attenzione di ricordare che tale dato misura la *spesa* per energia, e non la quantità di energia consumata (per il solo consumo domestico, ad esclusione della spesa per trasporti/carburanti): la misura della deprivazione collegata ad un alto livello di spesa potrebbe in qualche modo essere sottostimata in un momento in cui (lo ricorda lo stesso Rapporto OIPE) i prezzi finali di elettricità e gas tra il 2021 e il 2022 sono più che raddoppiati. Al netto di una oscillazione di medio periodo, la tendenza degli ultimi venti anni mostra una leggera tendenza all'aumento dell'incidenza della PE; occorre però sottolineare che si tratta pur sempre di una misura collegata alla soglia di 'povertà relativa', dunque collegata all'andamento di quest'ultima e forse non del tutto adatta a cogliere una dimensione di deprivazione in senso assoluto.

La povertà energetica non è però distribuita omogeneamente sul territorio nazionale. Sempre secondo il Rapporto OIPE, la PE è maggiormente diffusa nel Sud del Paese e nelle Isole, con dinamiche temporali diverse a seconda delle diverse macroregioni, forse influenzate dagli andamenti climatici (ad esempio, in-

sulla Povertà Energetica, cit., fig. 1.2.

verni relativamente miti possono aver contribuito ad un andamento decrescente negli ultimi anni nelle Isole).

**GRAF. 3** La povertà energetica in Italia per ripartizione territoriale e per tipo di comune, % nuclei sul totale



Fonte: OIPE<sup>37</sup>

Le regioni dove il valore di povertà energetica risulta più alto sono la Puglia e la Calabria (nel 2021 rispettivamente 16,4% e 16,7%), mentre quelle con il valore più basso sono le Marche e la Liguria (4,6% e 4,8%): un fattore<sup>38</sup> di 3,8 tra il valore più basso e il valore più alto rappresenta una differenza piuttosto importante. In generale questi dati mostrano una differenza netta tra le regioni del Centro Nord del Paese, che mostrano un livello di povertà energetica medio tra il 5 e il 6%; e le regioni del Sud, e delle Isole con livelli medi di povertà energetica più che doppi.

È interessante notare anche la ripartizione per tipo di comune: si evidenzia un crescere della povertà energetica con il diminuire della grandezza dei comuni (con differenze tuttavia assai più contenute rispetto alla differenza riscontrata tra il Nord e il Sud del Paese). In questo dato è interessante notare la prestazione

<sup>37</sup> Ibidem fig. 1.3.

<sup>38</sup> Vale a dire il valore più alto diviso il più basso: è una semplice misura di quanto questi valori siano eterogenei nelle diverse regioni.



relativamente buona delle aree metropolitane: questo sembrerebbe in tensione con quanto rilevato ad esempio da Caritas Roma e da altri attori presenti sul territorio<sup>39</sup>, che notano un crescente fenomeno di PE nei centri più grandi. Una probabile spiegazione potrebbe essere cercata negli alti livelli di disuguaglianza all'interno delle stesse città metropolitane, che vedrebbero dunque un'attenuazione del dato diluito nella media cittadina, ma una più forte incidenza in alcune zone in sofferenza<sup>40</sup>.

Un altro tema, rilevante nella misura in cui il cambiamento climatico si accompagna ad un aumento dei periodi in cui il comfort termico dipende dal raffrescamento (e non dal riscaldamento), è quello delle cosiddette 'isole di calore'. Si tratta di zone delle città dove il cosiddetto *UHII-Urban Heat Island Intensity* (intensità di calore di isola urbana) può vedere un differenziale anche di 5° tra le aree più densamente popolate e costruite e le zone rurali circostanti<sup>41</sup>. Si tratta di un fenomeno noto e rilevante, a causa del quale il forte calore concentrato in alcune aree urbane è correlato ad un aumento del malessere in particolare delle persone anziane, dei bambini e delle persone fragili per specifiche patologie, e una correlata maggiore esigenza di raffrescamento estivo, il cui peso è particolarmente rilevante per le fasce sociali economicamente fragili<sup>42</sup>.

Rispetto invece all'incidenza dei fenomeni di povertà energetica, secondo i dati OIPE ad essere particolarmente sfavoriti sono invece i comuni al di sotto dei 50.000 abitanti, una classificazione che è in buona parte coincidente con quella di 'aree interne'<sup>43</sup>. Si tratta di un dato interessante, che trova ulteriore approfondimento grazie ad una recente ricerca della Fondazione Di Vittorio proprio sulla povertà energetica nelle aree interne<sup>44</sup>, in cui si approfondisce il tema non solo attraverso gli indicatori sopra ricordati, di carattere economico, ma anche considerando la sua dimensione sociale<sup>45</sup>.

<sup>39</sup> Caritas Roma, 2022, *Povertà energetica e solidarietà*, Sguardi - Quaderni di Caritas Roma N. 1 2022. Vedi anche Nonna Roma, 2023, *Il Pane e la luce*; cfr. [www-nonnaroma.it](http://www-nonnaroma.it)

<sup>40</sup> Vedi ad esempio Lelo et al., 2018, per un confronto sulla situazione delle disuguaglianze a Roma, Napoli e Milano. Sempre sul caso di Roma, vedi anche un approfondimento sulle disuguaglianze nel consumo di energia elettrica a cura di Mapparoma#41 <https://tinyurl.com/t7tbm79t>

<sup>41</sup> Come nel caso di Roma, studiato da Mapparoma#36 <https://tinyurl.com/mrxzjdk9>

<sup>42</sup> M. E. Gonzalez-Trevizo et al., 2021, *Research trends on environmental, energy and vulnerability impacts of Urban Heat Islands: An overview*, in «Energy and Buildings», 246.

<sup>43</sup> Le aree interne sono riconosciute tali in base a un numero di abitanti inferiore ai 50.000, ma anche in base ad altri fattori, tra cui la distanza dagli agglomerati urbani, la densità di popolazione, la presenza di servizi e infrastrutture, e altre caratteristiche socioeconomiche.

<sup>44</sup> S. Rugiero et al., 2022, *Democrazia energetica e inclusione sociale nelle aree interne. Il ruolo della contrattazione sociale e territoriale nel contrasto alla povertà energetica* (Working Paper fasc. 5/2022), cit.

<sup>45</sup> La ricerca si basava sulla somministrazione di un questionario (49 domande complessivamente) articolato nelle seguenti aree tematiche: informazioni generali sull'intervistato; condizioni di salute e ambiente domestico; informazioni generali sull'abitazione; condizioni economiche e gestione delle utenze energetiche; condizioni di vita in relazione al territorio. Le interviste sono state somministrate nel secondo semestre 2021, ad un campione di 864 persone over 64, scelte in 107 comuni rappresen-

I risultati di questa ricerca aiutano a riconoscere le difficoltà specifiche di coloro i quali abitano in zone relativamente poco popolate, isolate, e con accesso ai servizi relativamente scarso. Viene proposta una classificazione socio-economica con una progressione di criticità, che va dai poveri energetici (pari all'11% degli intervistati) fino a coloro i quali sono classificati in una situazione di non-disagio (43%). Questo gradiente (che comprende una rappresentazione della povertà non energetica, e della vulnerabilità sia energetica che non) riflette un insieme di elementi articolati, che superano la sola dimensione monetaria. La povertà energetica in Italia è stata definita nella Strategia energetica nazionale del 2017, come "difficoltà di acquistare un paniere minimo di beni e servizi energetici, ovvero alternativamente, in un'accezione di vulnerabilità energetica, quando l'accesso ai servizi energetici implica una distrazione di risorse (in termini di spesa o di reddito) superiore a un valore normale"<sup>46</sup>.

La distinzione tra povertà/vulnerabilità energetica/non energetica suggerisce agli estensori della ricerca della Fondazione Di Vittorio che i poveri e i vulnerabili energetici rappresentino un gruppo con dinamiche e atteggiamenti propri, in particolare con riferimento al tema dell'energia: "essi sembrano presentare una maggiore fragilità sia per quanto riguarda le condizioni materiali, sia per lo stato dell'abitazione, sia per le condizioni più generali di vita (in contesti isolati, con scarsa interazione sociale, poca informazione verso le opportunità dei bonus energetici, limitata conoscenza del dibattito sui temi energetici, nonché atteggiamenti - nella maggior parte dei casi - meno sostenibili dal punto di vista ambientale rispetto alle altre classi di rispondenti). Queste evidenze, in linea generale, suggeriscono come i poveri energetici siano in una condizione socioeconomica in qualche modo peggiorativa rispetto ai poveri esclusivamente economici. Il mancato efficientamento energetico dell'abitazione, in altre parole, si aggiunge al contesto di privazioni materiali, creando condizioni di criticità sociale notevole, che si riverberano sugli atteggiamenti complessivi verso le tematiche ambientali ed energetiche in senso lato. I poveri energetici sono isolati, socialmente ed economicamente, e per questo faticano a sfruttare le opportunità offerte dalla normativa corrente in termini di efficientamento energetico"<sup>47</sup>.

La stessa ricerca rileva infine una dimensione di maggiore omogeneità spaziale rispetto a quanto rilevato per la povertà economica. Per poveri e vulnerabili energetici non sembrano infatti essere rilevate disparità territoriali visibili invece nelle analisi sulla povertà tra le aree interne del Nord e del Mezzogiorno del Pa-

---

tativi delle caratteristiche delle aree interne.

<sup>46</sup> M. Castellini et al. (dir.), 2023, *La povertà energetica in Italia. Rapporto 2023 dell'Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica*, cit., pp. 7.

<sup>47</sup> S. Rugiero et al., 2022, *Democrazia energetica e inclusione sociale nelle aree interne. Il ruolo della contrattazione sociale e territoriale nel contrasto alla povertà energetica* (Working Paper fasc. 5/2022), cit., pp. 73-74.

ese<sup>48</sup>. In aree interne relativamente 'ricche' del Nord sembrano dunque affiorare segnali significativi di rischio sociale che si manifestano proprio attraverso la povertà e la vulnerabilità energetica.

Sempre allo scopo di precisare meglio la dimensione territoriale, è utile riportare i dati recentemente pubblicati da ISTAT, con riferimento all'indicatore utilizzato in ambito europeo, che aumenta dall'8,8% al 9,9% su base nazionale tra il 2021 e il 2022. La tabella 1, assieme al già noto divario territoriale tra Nord e Sud/Isole, evidenzia una differenza relativamente debole tra centro e periferie delle aree metropolitane; questo sembra confermare la necessità di una più articolata analisi delle disuguaglianze nelle città, non soltanto da ascrivere alla dicotomia tra centro e periferia. Interessante infine notare che la povertà energetica nei comuni sotto i 50.000 abitanti sembra incidere in modo significativo soprattutto nella fascia dei comuni tra i 10 e i 50 mila abitanti.

**TAB. 1** Famiglie che non possono permettersi di riscaldare adeguatamente la casa (per 100 famiglie)

Classificazioni territoriali	%
Italia	9,9
Nord-Ovest	6,4
Nord-Est	4,1
Centro	11,5
Sud	16,0
Isole	14,4
Centro area metropolitana	10,0
Periferia area metropolitana	11,3
Fino a 2.000 ab.	6,4
2.001 - 10.000 ab.	8,1
10.001 - 50.000 ab.	11,3
50.001 ab. e più	9,9

Fonte: ISTAT<sup>49</sup>

La dimensione geografica e territoriale si presenta dunque come estremamente rilevante, e meritevole di attenzione analitica. Ed è da notare che proprio a partire da variabili geografiche e territoriali si può presentare un effetto combinato della povertà energetica come sopra definita e della povertà 'di mobilità', dando luogo a una forma di 'doppia vulnerabilità energetica'. Alcune analisi

<sup>48</sup> È un risultato congruente con quanto trovato da R. Bardazzi et al., *To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions*, cit.

<sup>49</sup> <https://tinyurl.com/wx8sas6u>

suggeriscono che il livello più alto di doppia vulnerabilità energetica, vale a dire le situazioni in cui si presenta una sovrapposizione di povertà energetica e di povertà di mobilità, si riscontra tra le famiglie che si trovano ad affrontare una combinazione di molteplici svantaggi socio-demografici insieme ad una relativa marginalizzazione spaziale<sup>50</sup>. Questa considerazione va nella direzione di articolare e approfondire maggiormente quanto sopra riferito rispetto alla povertà energetica nelle aree interne.

## 5. I dati Caritas

Le riflessioni delle pagine precedenti hanno lo scopo di sollecitare la nostra attenzione sul modo in cui rappresentiamo analiticamente e statisticamente un fenomeno che vediamo aumentare in modo significativo nell'ampio spaccato offerto dai dati Caritas. Certamente è necessario 'contare ciò che conta veramente' per le persone e le comunità; al lavoro di approfondimento anche sugli indicatori e sulle metodiche di indagine qualitativa può contribuire una riflessione radicata nell'attività concreta di ascolto e di accompagnamento delle persone svolta quotidianamente su tutto il territorio nazionale.

L'evidenza che emerge nel mondo Caritas è che il tema della povertà energetica sia un fenomeno di sempre maggiore rilevanza e su cui i territori sono incalzati in modo crescente. Anche se non ci sono stati segnali di una impennata nei momenti di picco del prezzo dell'energia, un sondaggio di Caritas Italiana che ha coinvolto 49 diocesi su tutto il territorio nazionale<sup>51</sup>, confermava che nel 2022, rispetto all'anno precedente, si era rilevato un forte aumento delle richieste di pagamento delle bollette nel 25% dei casi, e un leggero aumento nel 48%. Una ricerca di Caritas Roma ha coinvolto 104 Centri di Ascolto parrocchiali (la metà di quelli che fanno parte della rete diocesana). Secondo questa rilevazione, nel 2021, la quasi totalità (99%) dei CdA parrocchiali ha dichiarato di aver attivato interventi di aiuto a persone (singoli o famiglie) che dovevano far fronte al pagamento di bollette insolute. Nel 56% si è trattato di molte richieste, nel 42,3% di un fenomeno sporadico<sup>52</sup>.

Tali sollecitazioni riguardano l'incidenza del fenomeno, ma anche un aspetto relativo alla sua dimensione qualitativa: nel 2022 ad esempio vi sono state numerose richieste da parte delle Caritas diocesane perché fosse inserita una voce specifica di rilevazione all'interno del sistema di raccolta dati per catturare

<sup>50</sup> N. Simcock *et al.*, 2021, *Identifying double energy vulnerability: A systematic and narrative review of groups at-risk of energy and transport poverty in the global north*, in «Energy Research & Social Science», 82.

<sup>51</sup> La rilevazione ha avuto luogo dall'11 al 24 ottobre 2022. Sono stati raccolti 56 questionari da tutte le regioni italiane, interessando 49 diocesi. Questa ricerca è stata realizzata da Giuseppe Giambusso, con Caritas Palermo.

<sup>52</sup> Caritas Roma, *Povertà energetica e solidarietà*, cit.

il supporto offerto per l'acquisto di bombole di gas: si tratta di una modalità di approvvigionamento più costosa e rischiosa, ma molto diffusa proprio nelle situazioni di deprivazione: distacco dalla rete del gas, oppure necessità 'granulari' di riscaldamento (ad esempio una sola stanza della casa). Tale voce specifica è stata inserita all'inizio del 2023 e la sua incidenza sarà nota a partire dai prossimi anni; mentre non è ancora oggetto di rilevazione specifica l'uso del carbone e della legna da ardere che pure diverse voci segnalano indirettamente.

Nell'insieme sembra confermarsi che il fenomeno della povertà energetica sia ben radicato nel nostro Paese; ma che rappresenti un dato che deve essere colto al di là delle fluttuazioni di breve periodo dei prezzi, come certamente legato a dimensioni di carattere strutturale, e allo stesso tempo a processi di trasformazione strutturale di medio periodo<sup>53</sup>.

L'immagine dell'attività dei centri di ascolto Caritas diffusi sul territorio nazionale nel 2022<sup>54</sup> permette di evidenziare alcune caratteristiche del fenomeno. Se si escludono le persone di cittadinanza ucraina e gli stranieri in transito, tra i beneficiari Caritas coloro che hanno ricevuto aiuti in forma di sussidi economici sono stati il 19,1%. Tra questi, la richiesta per il supporto in 'bisogni energetici' è di gran lunga la richiesta più comune, registrata nel 53,8% dei casi, per un totale di 23.677 interventi (vedi tabella 4)<sup>55</sup>. In riferimento al totale dei casi osservati, tra il 2021 e il 2022 si registra un aumento dal 6 al 10,1% nel numero di coloro che hanno richiesto e/o ricevuto un sussidio economico per pagamento di bollette/ tasse.

---

<sup>53</sup> Anche se non è detto che nella percezione corrente tale radicamento in condizioni strutturali e in trasformazioni 'profonde' di medio periodo sia facilmente riconoscibile a livello di opinione pubblica. Secondo una rilevazione condotta da ASVIS, alla domanda "In che misura ciascuno dei seguenti fattori ha contribuito ad aggravare la situazione relativa alla povertà energetica in Italia?", le prime tre voci di risposta riguardano l'inflazione, l'aumento del costo delle materie prime energetiche, la guerra in Ucraina. ASVIS, *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Rapporto ASVIS 2023*, cit., p. 81.

<sup>54</sup> Si tratta di una rilevazione che tocca 255.957 persone, accolte in 2.855 servizi Caritas (diocesani e parrocchiali) dislocati in 205 diocesi (pari al 93,2% del totale). Per maggiori dettagli vedi il rapporto statistico sulla povertà di Caritas Italiana, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report Statistico 2023*, Caritas Italiana 2023.

<sup>55</sup> Nella classificazione 'pagamento di bollette/tasse', il pagamento di utenze è del tutto preponderante. È inoltre probabile che l'incidenza dell'aiuto finanziario sia più diffusa di quanto registrato nel sistema di raccolta dati. Si può ipotizzare che soprattutto a livello di Caritas parrocchiale possa essere relativamente comune il caso di aiuto fornito *brevi manu*, di piccole spese sostenute, di una bolletta pagata estemporaneamente; si tratta di casi dove l'intervento è fatto da volontari con risorse locali, che facilmente possono essere effettuate ma non documentate.

**TAB. 2** Tipologia di sussidio economico ricevuto\* - Anno 2022

	%
Per acquisto di alimenti	9,2
Per pagamento bollette/tasse	53,8
Microcredito/Prestito	1,6
Per mutuo	9,2
Per spese scolastiche	8,7
Per altri motivi	14,0
Per affitto	13,6
Per spese sanitarie	7,5
Pratiche burocratiche/documenti	3,7
Per gestione abitazione	6,9
Per spese di trasporto	3,4

\*Le percentuali sono state calcolate tra i beneficiari Caritas che hanno ricevuto almeno un sussidio economico.

Fonte: Caritas Italiana

Questo dato ci segnala che la PE è decisamente uno dei problemi centrali per le persone che si rivolgono ai centri Caritas. È interessante però utilizzare i dati disponibili per caratterizzare meglio il modo in cui questa necessità emerge, ad esempio esaminando i dati relativi alla condizione occupazionale delle persone incontrate.

**TAB. 3** % percettori di sussidio economico per bollette/tasse per condizione occupazionale – casi validi - Anno 2022

	% sul totale dei percettori di sussidio per bollette/tasse	% sul totale degli utenti dei Centri di Ascolto Caritas
Occupato (lavoro regolare, lavoro nero)	24,7	22,8
Casalinga	11,3	11,3
Studente	0,5	1,8
Inabile parziale o totale al lavoro	4,3	3,1
Pensionato/a	11,1	8,5
Disoccupato in cerca di NUOVA/PRIMA occupazione	43,8	48,0
Altro	4,3	4,7
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

La distribuzione in base alla condizione occupazionale (Tabella 3) riflette – non sorprendentemente – una maggiore incidenza degli aiuti di questo tipo in condizioni di disoccupazione; rimane pur sempre significativo un 24,7% di casi in cui pur lavorando si ha bisogno di un supporto nel pagamento di consumi energetici. Questa distribuzione non è troppo dissimile da quanto osservato nella distribuzione dell'insieme dei casi osservati, salvo nel caso dei pensionati, che pesano per l'11,1% tra coloro che hanno ricevuto un supporto di questo tipo, e solo per l'8,5% sull'insieme dei casi censiti, segnalando che la condizione di pensionato aumenta il rischio di dover ricorrere a questo tipo di supporto.

Qualche differenza più marcata si riscontra nel confrontare l'incidenza degli aiuti finanziari per bollette/tasse per titolo di studio. Nella Tabella 4 è riportato il dettaglio che mette in evidenza una maggiore incidenza tra coloro che detengono un basso titolo di studio, in particolare licenza elementare e licenza media inferiore, che ricevono complessivamente il 66% dell'aiuto di questo tipo, e che rappresentano il 60,2% dell'insieme dei casi osservati: la già nettissima prevalenza dei titoli di studio bassi tra coloro che si rivolgono ai servizi Caritas è ancora più evidente quando si confronta il dato di coloro i quali beneficiano di questo tipo di supporto.

**TAB. 4** % percettori di sussidio economico per bollette/tasse per titolo di studio. Confronto tra casi validi e totale dei casi incontrati - Anno 2022

	<b>% sul totale dei percettori di sussidio per bollette/tasse</b>	<b>% sul totale degli utenti dei Centri di Ascolto Caritas</b>
Analfabeta	1,4	1,7
Nessun titolo	4,3	4,6
Licenza elementare	17,1	16,2
Licenza media inferiore	48,9	44,0
Diploma professionale	7,8	9,1
Licenza media superiore	15,2	16,9
Diploma universitario	0,9	1,6
Laurea	3,6	5,8
Altro	0,7	0,0
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

Lo stesso tipo di confronto può essere effettuato con riferimento alla storia assistenziale (Tabella 5): in questo caso si osserva uno spostamento della distribuzione nella direzione di una storia assistenziale più lunga, a significare forse

un orientamento a fornire questo tipo di supporto soprattutto all'interno di un percorso di accompagnamento più lungo; ma anche da un altro punto di vista anche un segnale di 'cronicizzazione' di questo tipo di supporto.

**TAB. 5** % percettori di sussidio economico per bollette/tasse per storia assistenziale. Confronto tra casi validi e totale dei casi incontrati - Anno 2022

	<b>% sul totale dei percettori di sussidio per bollette/tasse</b>	<b>% sul totale degli utenti dei Centri di Ascolto Caritas</b>
Nuovi ascolti	26,3	45,3
in carico da 1-2 anni	25,6	21,0
in carico da 3-4 anni	11,8	9,3
In carico da oltre 5 anni	36,3	24,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

La differenza più significativa emerge però quando si osserva il profilo complessivo di chi si rivolge ai servizi Caritas. Questo confronto è possibile grazie all'analisi multivariata condotta con metodo CAPTCA e CLUSTER ANALYSIS, e già documentate nel capitolo 1 del presente rapporto<sup>56</sup>. Il risultato di quest'analisi ha condotto all'identificazione di cinque gruppi che presentano caratteristiche relativamente omogenee al loro interno<sup>57</sup>, che si caratterizzano principalmente su due dimensioni: la multidimensionalità dei bisogni (una sola dimensione di bisogno vs la compresenza di due o più aree di bisogno); e la dimensione della famiglia. La Tabella 6 contiene il raffronto tra la distribuzione degli aiuti finanziari per tasse/bollette, e quella dell'insieme dei casi, con riferimento ai 5 gruppi identificati.

<sup>56</sup> Per approfondimenti e dettagli si rimanda a Caritas Italiana, 2023, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report Statistico 2023*, cit.

<sup>57</sup> Con l'eccezione del gruppo 3 'giovani stranieri in transito' che rappresentano un gruppo a sé stante, residuale.



**TABELLA 6** % percettori di sussidio economico per bollette/tasse per gruppi di beneficiari Caritas. Confronto tra casi validi e totale dei casi incontrati - Anno 2022

	% sul totale dei percettori di sussidio per bollette/tasse	% sul totale degli utenti dei Centri di Ascolto Caritas
Vulnerabili soli	18,3	23,2
Famiglie povere	30,7	25,5
Giovani stranieri in transito	0,2	7,6
Genitori fragili	38,7	27,8
Poveri soli	12,0	15,9
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Caritas Italiana

Mentre non sorprende lo scarsissimo ricorso a questo strumento per il segmento dei 'giovani stranieri in transito', di composizione fluida e composto da persone sostanzialmente non motivate a mettere radici stabili sul territorio nazionale, l'immagine che emerge è inequivocabile: sono particolarmente colpiti dalla povertà energetica i nuclei familiari, che rappresentano il 53,3% dei casi osservati, e ben il 69,4% dei sussidi finanziari per tasse/bollette.

I due segmenti maggiormente colpiti, quello delle 'famiglie povere' e quello dei 'genitori fragili' condividono la caratteristica di un nucleo familiare più grande, di una struttura di età molto simile, e per mostrare un profilo prevalentemente femminile (65,4 e 65,8% rispettivamente); ma si distinguono per alcune altre caratteristiche importanti. Le famiglie povere mostrano una percentuale più alta di stranieri (61,9%, contro il 54,7% dei 'genitori fragili'), e presentano una maggiore variabilità e nella struttura del nucleo<sup>58</sup>, e nell'ampiezza del numero di componenti (tra i 2 e i 4 componenti nel 50% dei casi, contro i 3-4 componenti nei due quartili centrali); i 'genitori fragili', spesso situazioni di famiglie monoparentali<sup>59</sup>, hanno inoltre più spesso figli minori conviventi, nel 90,7% dei casi contro il 73,3% delle famiglie povere. Come sopra segnalato, la differenza più importante è quella relativa alla multidimensionalità dei bisogni che è pari all'89,1% (per due o più ambiti di bisogno) nel caso dei 'genitori fragili', contro il 72,2 di un solo bisogno per le 'famiglie povere': queste ultime si caratterizzano dunque per un profilo più lineare, nella maggior parte dei casi legato alla sola dimensione della povertà; mentre nel caso dei 'genitori fragili' si sovrappongono elementi di tipo diverso, e dunque anche un diverso livello di complessità.

<sup>58</sup> Ibidem, tab. 3-Cap. 2.

<sup>59</sup> Come confermato anche da R. Bardazzi et al., *To eat and not to heat? Energy poverty and income inequality in Italian regions*, cit.

È da notare a maggior ragione la molto maggiore incidenza dell'aiuto finanziario per pagamento di tasse/bollette nel gruppo 'genitori fragili' (il 38,7% degli interventi contro il 27,8% dei casi totali, più di dieci punti in più) collegato ad un insieme di condizioni problematiche non esclusivamente legate alla povertà, ma da porre in relazione a diverse situazioni della vita. Le famiglie sono dunque le protagoniste di questo fenomeno, con manifestazioni che prendono forma in ogni territorio con caratterizzazioni proprie.

La condizione delle persone rappresentate nelle tabelle si riflette nella concretezza di una realtà in cui si susseguono "...richieste di aiuto da famiglie o da piccoli commercianti o artigiani, per il pagamento delle utenze domestiche, aiuto per acquistare un calorifero elettrico, riparare uno scaldabagno, approvvigionarsi di legna o carbone"<sup>60</sup>. La concretezza delle condizioni di coloro che si trovano in una situazione di 'povertà energetica' ci ricorda quanto l'accesso ad un pacchetto minimo di consumo per le necessità domestiche e per i trasporti rappresenti davvero un bisogno primario e un diritto fondamentale. In questo lo sguardo da assumere nell'articolare una dimensione di risposta deve partire da una prospettiva di 'giustizia energetica' e di accesso ai diritti più che di mera 'inclusione'.

#### GENITORI FRAGILI: POVERTÀ MULTIDIMENSIONALE

«Mi chiamo Nihal, sono arrivata dallo Sri Lanka più di venti anni fa. Con mio marito e tre figli abbiamo una carta di soggiorno permanente. Nel gennaio 2020 mio marito ha avuto un ictus, e quasi immediatamente è iniziato il lungo periodo del COVID. Anche io ho perso il lavoro e la vita della nostra famiglia è cambiata radicalmente prima, l'ictus, poi la perdita del lavoro... Mio marito è rimasto a lungo in una struttura per la riabilitazione, dove a sua volta ha contratto il covid. Nel maggio del 2020 abbiamo dovuto cambiare casa, e ci siamo trasferiti in un monolocale dove però la carrozzella di mio marito non riesce neanche ad entrare! Dall'alloggio precedente è rimasto un insoluto per utenza elettrica, forse perché non avevo dato disdetta con raccomandata, ma io neanche sapevo che funzionava in questo modo... Nella nuova casa le utenze sono a nome del proprietario, mi hanno detto che probabilmente paghiamo di più perché per lui è una 'seconda casa', e infatti sono davvero molto alte. Tra le visite da mio marito e le ore di lavoro è davvero difficile, spesso coincidono e io devo correre da una parte all'altra... sono davvero stanca! Dopo qualche mese nella nuova casa

<sup>60</sup> Caritas Roma, *Povertà energetica e solidarietà*, cit., p. 3.

abbiamo cominciato ad essere in arretrato per l'affitto e per le bollette; ma dopo pochi mesi ci siamo trasferiti ancora, e al momento di stipulare un nuovo contratto nella casa nuova, questa volta a mio nome, riemergono gli insoluti precedenti».

*Storia raccolta in un Centro di Ascolto in una Diocesi dell'Italia centrale.  
I nomi e alcuni dettagli della storia sono stati cambiati per motivi di privacy.*

#### GENITORI FRAGILI: UNA MADRE SOLA

«Il mio nome è Lilian. Sono arrivata dalle Filippine con mio marito e tre figli. Purtroppo dopo qualche anno ci siamo separati, e io sono rimasta con il carico dei figli: sono tre maschi. Il primo sta finendo le superiori, è molto bravo! Gioca a calcio nella squadra del paese e vorrebbe fare economia all'università, speriamo di riuscire... I due più piccoli hanno qualche problema: il secondo è già seguito dagli psicologi del servizio pubblico, mentre per l'ultimo stiamo terminando il percorso di diagnosi di disturbo dello spettro autistico. Durante il covid ho perso quasi subito il lavoro. Un po' mi aiutava il padre dei miei figli, ma la preoccupazione più grande erano le bollette; avevo molta paura che mi staccassero la luce e ho cercato in tutti i modi di pagarle in tempo. In alcuni casi non ce l'ho fatta... ma il Centro di Ascolto diocesano mi ha aiutato. Adesso ho recuperato la possibilità di lavorare, ma solo alcune ore. Piano piano stiamo ritrovando una serenità; ma l'altr'anno quando le bollette sono schizzate alle stelle, è stato ancora il Centro di Ascolto diocesano a darmi una mano».

*Storia raccolta in un Centro di Ascolto in una Diocesi dell'Italia centrale.  
I nomi e alcuni dettagli della storia sono stati cambiati per motivi di privacy.*

#### FAMIGLIE Povere: PRECARIETÀ ABITATIVA E POVERTÀ ENERGETICA

«Sono Mauro, e vorrei condividere con voi la difficile situazione che io e Victoria stiamo affrontando nella nostra casetta di campagna. La nostra storia di vita è un'altalena di speranze e preoccupazioni. Victoria è moldava, e io sono italiano. Ci siamo ritrovati a vivere in questa casetta isolata nella campagna. È un posto tranquillo, ma purtroppo freddo e scomodo. Riusciamo a riscaldare le stanze solo con stufette elettriche, e questo ha reso le nostre bollette elettriche un peso insostenibile. Le utenze sono a mio nome, anche

se il contratto di affitto con il proprietario della casa è scaduto da tempo e non è mai stato rinnovato. Questa situazione ci mette sotto pressione costante, ma non riusciamo a deciderci a trovare una soluzione definitiva sulla casa, a causa delle incertezze legate all'eredità di una vecchia casa di famiglia bloccata da controversie con i miei fratelli.

Negli ultimi tempi, la mia salute si è deteriorata. Nonostante la mia apparente buona forma fisica, ho scoperto di soffrire di numerose patologie, anche gravi. Victoria deve tornare frequentemente in Moldavia per assistere la sua anziana madre, io me la cavo - come ho detto mi sento ancora in forma! - ma lei vive ogni viaggio con grande preoccupazione. Prendo il Reddito di Cittadinanza, ma un po' spendo anche per aiutare la famiglia di Victoria... avevo un'attività professionale e la mia partita IVA è dormiente da anni. Spero sempre di riprendere, ma finché non chiudo la partita IVA non riuscirò ad avere una pensione... Ho ancora arretrati da pagare all'INPS per i miei vecchi dipendenti, e ho delle vecchie fatture che chissà se mi pagheranno mai! Insomma non so bene come uscirne.

A tutto questo si aggiungono gli arretrati nelle utenze elettriche e il rischio di distacco dell'utenza. In cucina, dobbiamo fare i conti con l'acquisto delle bombole di gas, una spesa che spesso non riusciamo a sostenere. La nostra situazione è difficile, e a volte sembra senza via d'uscita. Ma continuiamo a sperare in un futuro migliore, e ci aggrappiamo all'amore e al sostegno reciproco. La Caritas è stata un punto di riferimento importante per noi».

*Storia raccolta in un Centro di Ascolto in una Diocesi dell'Italia centrale.  
I nomi e alcuni dettagli della storia sono stati cambiati per motivi di privacy.*

#### POVERI SOLI: LA POVERTÀ ENERGETICA COME AGGRAVANTE DI PRECARIETÀ

«Mi chiamo Linda, e voglio raccontarvi un po' della mia vita negli ultimi tempi. Da un anno a questa parte, vivo da sola in un piccolo appartamento. Dopo la morte di mia madre, a cui ho dedicato molti anni della mia vita, è iniziata una fase molto difficile per me, e molte cose sono cambiate: sono da sola e non ho nessuno con cui parlare, e ho perso la pensione che riceveva mia madre, con cui vivevamo entrambe. Ho un sacco di pensieri... tra le altre cose devo andare da un medico: quasi non ci vedo più dall'occhio destro, ma finché c'era mia madre non avevo tempo per occuparmene. E ora anche la vicenda della successione della proprietà di famiglia è diventata incredibilmente complicata. Sono in lite con le mie due sorelle, che vivono in un'altra città, e tutto questo mi confonde molto. Non riesco a vedere chiaramente come procedere, e la situazione finanziaria si è fatta sempre

più intricata. Non ho un reddito stabile; faccio qualche lavoro in nero per le famiglie, ma non basta per coprire le spese.

A causa delle questioni legate alla successione (o almeno così mi hanno detto), mi sono ritrovata intestataria di più immobili, e questo ha portato il mio ISEE a un livello troppo alto per ricevere aiuti finanziari. ISEE alto ma nessun reddito! Mi sento vulnerabile e impotente... fortunatamente, ricevo aiuto alimentare e il supporto della parrocchia. La parrocchia è stata fondamentale nel riattivare la mia utenza elettrica e nel pagare alcune delle bollette. Tuttavia, ho perso l'utenza del gas per morosità, e da allora mi sono adattata a cucinare con una bombola di gas. Sono consapevole dei rischi, ma la tengo sul balconcino per precauzione. Questa fase della mia vita è estremamente complicata e spesso solitaria. Cerco di trovare la forza e il coraggio per affrontare le sfide che si presentano, ma è difficile. Spero che, con il tempo, possa risolvere le questioni legate alla successione e ottenere una stabilità finanziaria».

*Storia raccolta in un Centro di Ascolto in una Diocesi dell'Italia centrale.  
I nomi e alcuni dettagli della storia sono stati cambiati per motivi di privacy.*

## 6. Profili di povertà in transizione

L'insieme delle evidenze statistiche e dei dati provenienti dalla rete Caritas in Italia indicano con chiarezza che la povertà energetica è un tema la cui urgenza viene avvertita in modo crescente negli ultimi anni; ma che ancora non è facile da rappresentare in modo sufficientemente completo. La povertà energetica si presenta comunque come strettamente connessa ad altre forme di deprivazione; ed allo stesso tempo con caratteri e manifestazioni particolari. L'attenzione a questo tema sembra essersi rivelata soprattutto negli ultimi anni, in particolare a partire dalla lunga fase della pandemia, nel corso della quale i redditi delle fasce più vulnerabili sono state messe a dura prova. Uno sguardo approfondito segnala però come si tratti di un problema radicato in profondità: secondo la già citata rilevazione di Caritas Roma la spesa per le utenze energetiche, tra coloro che si sono rivolti ai Centri di Ascolto, assorbe una quota molto considerevole del reddito familiare, ben oltre quel 10% che la letteratura individua come possibile soglia della povertà energetica. In quasi la metà dei casi, il costo mensile delle bollette peserebbe tra il 26 e il 50 per cento del totale, e per l'8% addirittura più del 50%<sup>61</sup>.

Si può dunque almeno provvisoriamente confermare l'ipotesi di una dimensione 'contingente', caratterizzata dalla brusca caduta dei redditi, o all'aumento dei costi dell'energia; una dimensione 'strutturale' più legata a un insieme di condizioni collegate alla deprivazione materiale; ma anche a una dimensione che definiamo 'di transizione', non semplicemente determinata dalle oscillazioni del-

<sup>61</sup> Caritas Roma, *Povertà energetica e solidarietà*, cit.

le condizioni a breve termine, ma neanche rappresentabile grazie agli strumenti dello studio 'tradizionale' sugli elementi strutturali della povertà. Si tratta di una dimensione per certi aspetti sfuggente, ma presente in modo sempre più visibile, che avvertiamo come emergente, e come collegata specificamente agli elementi di 'passaggio di epoca' che caratterizzano il tempo in cui viviamo. Certamente ne vediamo emergere caratteristiche legate in particolare alla transizione climatico-energetica, ma riscontrandone anche le ampie connessioni con altre transizioni, come quella dei sistemi di welfare, della demografia e dei territori, quella produttiva, quella sociale e del lavoro. Quali sono dunque gli elementi che si possono riconoscere come propriamente collegati a questa dimensione 'di transizione', che caratterizza il fenomeno della povertà energetica?

### 6.1 *Eating, heating or healing?*

Un primo elemento da sottolineare è quello relativo alle *coping strategies* (strategie di fronteggiamento) delle persone più vulnerabili. Cosa avviene cioè quando i processi di transizione erodono progressivamente gli spazi di scelta e di manovra delle le persone in situazione di vulnerabilità? Il primo dilemma è quello se fare fronte alle necessità in termini di energia (*heating*), senza magari – in tempi di prezzi energetici crescenti – neanche riuscire ad assicurare il livello di comfort termico minimo; oppure ai bisogni primari come il cibo (*eating*). Si tratta in entrambi i casi di bisogni teoricamente incompressibili; e l'esperienza empirica dice che in molti casi le persone tendono a pagare prima le bollette, in modo da evitare distacchi per morosità e i costi connessi al riallaccio. In queste circostanze, la compressione del bisogno di base in termini alimentari prende verosimilmente la forma di un peggioramento della dieta in termini qualitativi<sup>62</sup>. Ma i bisogni 'incompressibili' che si trovano ad essere compressi non sono solo quelli relativi al cibo: in un numero crescente di casi il rischio è di rinunciare a sostenere costi per la salute (*healing*), che diventano invece sempre più necessari in tempi di maggiore difficoltà del sistema sanitario pubblico ad accesso universale. Il corto circuito tra accesso insufficiente a servizi energetici (cattivo riscaldamento/ raffrescamento), cattivo stato di salute, e scarso accesso alle cure necessarie è evidente.

### 6.2 *L'efficienza energetica nelle abitazioni*

Da qualsiasi punto di vista si osservi la questione, il tema della transizione energetica e climatica ripropone quello dell'efficienza dell'uso dell'energia in particolare negli usi domestici, e dunque il tema dell'efficientamento energetico

<sup>62</sup> S. Marchetti - L. Secondi, 2022, *The Economic Perspective of Food Poverty and (In)security: An Analytical Approach to Measuring and Estimation in Italy*, in «Social Indicators Research», 162, pp. 995–1020.

degli immobili abitati dalle fasce più vulnerabili. La questione si collega direttamente a un tema 'strutturale': la scarsità di offerta di immobili ad uso abitativo a prezzi compatibili con i redditi rende possibile ogni tipo di abuso, come ad esempio la concessione in affitto senza alcun contratto di immobili fatiscenti e insalubri, oppure l'adozione di contratti di affitto ad uso 'non abitativo' (deposito, ufficio...) senza alcun tipo di tutela. In tutti questi casi l'efficientamento energetico dell'immobile è l'ultima preoccupazione sia del proprietario che dell'affittuario. A questo si aggiunge la diffusione di elettrodomestici antiquati e inefficienti, oppure anche la diffusione di modalità costose e poco sicure di approvvigionamento energetico (bombole del gas, riscaldamento tramite stufetta, carbone/legna). Lo stesso discorso, in modo ancora più pronunciato deve essere fatto per il patrimonio pubblico per edilizia popolare: case molto spesso inefficienti da un punto di vista energetico, per la cui riqualificazione sono necessarie politiche pubbliche importanti.

### 6.3 *La transizione del mercato*

Una parte importante delle transizioni in corso è dovuto alla rapida evoluzione del contesto normativo, che avviene fondamentalmente in ragione di due spinte principali, la prima delle quali è quella derivante dal pregiudizio positivo in favore dell'azione del mercato. Si genera in questo modo una tensione importante: nessuno nega infatti che in molti casi il gioco delle forze del mercato possa svolgere una funzione positiva e favorevole. Ma forse ci vorrebbe qualche cautela in più nel pensare che questo avvenga 'sempre e automaticamente', in particolare quando proprio il periodo di forte cambiamento avrebbe bisogno di essere monitorato e seguito da vicino. Esistono invece numerose evidenze che le politiche di *deregulation* tendono ad avere un effetto regressivo, con impatti crescenti sulle fasce più vulnerabili. Proprio nel momento in cui scriviamo è ad esempio alta la preoccupazione per un passaggio al mercato libero dell'energia al dettaglio che rischia di colpire severamente coloro i quali hanno strumenti limitati (da un punto di vista culturale o linguistico) per destreggiarsi tra le mille offerte che si propongono in uscita dal mercato di 'maggior tutela'.

### 6.4 *La transizione delle politiche di mitigazione climatica*

A questo si aggiunge una seconda spinta, dovuta dall'adozione di (sacrosante!) politiche di mitigazione climatica: politiche cioè pensate per limitare l'impatto carbonico dell'attività umana. Si impone qui la necessità non di ritardarle (è nota l'urgenza assoluta di raggiungere obiettivi di 'parità climatica' per evitare gli effetti più dirompenti dell'aumento della temperatura terrestre); quanto di far sì che i costi di queste politiche vengano pagati da chi ne è in buona parte

responsabile<sup>63</sup>. Qui la riflessione tocca in grande parte le politiche dei trasporti, e la cosiddetta 'povertà di mobilità', una caratterizzazione non sempre pienamente riconosciuta della povertà energetica: le questioni sono quelle relative alle politiche di *carbon pricing*<sup>64</sup>, all'uscita dal mercato dei motori termici, all'impostazione di città a basse emissioni. È chiaro che l'assenza di accompagnamento di queste politiche con opportune misure volte a redistribuirne i costi renderà sempre più difficile il consenso necessario alla loro adozione e implementazione; e renderà invece molto più facile la scelta di rimandarne l'adozione.

### 6.5 I profili territoriali

Il fenomeno della povertà energetica prende forme articolate nelle diverse aree del Paese e nei diversi territori. Una comprensione profonda delle sue determinanti, caratteristiche e conseguenze deve dunque radicarsi profondamente in situazioni concrete attraverso cui esplorare "... gli aspetti più contestuali di una condizione di vulnerabilità energetica, senza necessariamente produrre nuovi indicatori che si sommino a quelli già esistenti, bensì fornendo nuove informazioni sulle pratiche energetiche, che possono sfuggire alle misurazioni più consolidate<sup>65</sup>."

Il tema della transizione dei territori è strettamente collegato a quello della transizione demografica, dei processi di spopolamento delle aree interne e del (relativo) popolamento delle cinture metropolitane: dunque i temi dell'accesso ai servizi, dei trasporti, della pianificazione territoriale.

## 7. Conclusioni: un approccio di *policy* al tema della povertà energetica

Nel riflettere su come costruire una prospettiva di *policy* efficace rispetto ai temi della povertà energetica a partire dalle riflessioni sviluppate nelle pagine precedenti, è necessario partire da una considerazione di principio, che deve essere riaffermata con decisione. Ogni approccio 'normativo' dovrebbe basarsi sul riconoscere l'accesso ad un pacchetto di servizi energetici come un diritto di base delle persone. Non è un caso che la Costituzione all'art. 43 riconosca proprio le fonti di energia tra gli ambiti di 'preminente interesse generale' su cui la legge può rivendicare il controllo pubblico a fini di utilità generale. Il Pilastro

<sup>63</sup> È stato dimostrato come l'aumento delle emissioni tra il 1990 e il 2019 sia stato soprattutto responsabilità di una piccolissima fascia di 'super emettitori'. Cfr. L. Chancel *et al.* (dir.), 2022, *World Inequality Report 2022*, cit., fig. 6.6.

<sup>64</sup> Si tratta di tutte quelle politiche volte ad imporre un costo addizionale su tutte le attività che implicano l'emissione di gas serra come l'anidride carbonica (CO<sub>2</sub>) o il metano: carburanti, combustibili fossili, ... ecc. L'idea è quella per cui questo costo ne disincentivi l'uso, a favore invece delle fonti di energia rinnovabile.

<sup>65</sup> L. De Vidovich, 2023, *Le dimensioni sociali della povertà energetica. Una rassegna sullo stato dell'arte e i possibili sviluppi per la ricerca sociale*, cit., pp. 19-20.



Europeo dei diritti sociali al numero 20, include l'accesso all'energia tra quei servizi essenziali da garantire a tutti, e per i quali è necessario un sostegno nel caso in cui ci si trovi in stato di bisogno. Se questa premessa è vera, appare necessario correggere un approccio che vede nel mercato l'unica fonte per regolare l'accesso all'energia da parte delle famiglie. Sotto questo profilo, ad esempio, vanno ricordate le molte polemiche e discussioni attorno al cosiddetto 'decreto Lupi', che vieta l'allaccio a pubblici servizi nei casi di immobili occupati. Più in generale, in una fase nella quale si attende il passaggio al mercato libero nell'approvvigionamento al dettaglio<sup>66</sup>, esistono rischi importanti per quanto riguarda la sicurezza energetica delle fasce più vulnerabili e marginali della popolazione<sup>67</sup>.

Nel cercare di delineare e cogliere in modo sempre più convincente il fenomeno della povertà energetica appare evidente ancora una volta la necessità di un approfondito lavoro sul modo in cui il fenomeno della povertà energetica viene rappresentato, sviluppandone le misure, gli indicatori e i riferimenti qualitativi. Una recente esperienza di progetto su cinque diversi territori<sup>68</sup> ha messo in evidenza in modo molto netto la necessità di una più ampia disponibilità al dialogo da parte delle istituzioni locali e di una maggiore disponibilità di dati, ad esempio da parte dei fornitori di energia, in modo da cogliere in modo articolato le disomogeneità a livello territoriale

In generale è però importante sottolineare che gli impatti negativi soprattutto per le fasce più fragili della popolazione non sono specificamente conseguenza delle transizioni (che dipendono da fattori esterni, non controllabili sul piano specifico e locale), quanto del fallimento dei sistemi che le governano. Questa riflessione, che ha probabilmente valenza assai più generale, ha una implicazione specifica sulla modalità che abbiamo scelto di utilizzare per osservare il fenomeno della povertà energetica. Le politiche 'strutturali' contro la povertà non si pongono in linea di massima un problema di 'reazione al cambiamento' quanto piuttosto un problema di **inclusione** o di '**riforma profonda**', mentre le politiche di reazione a una situazione contingente (come la caduta del reddito, o l'aumento dei prezzi dell'energia) si pongono un problema di **compensazione** nel breve termine (ad esempio il bonus energia)<sup>69</sup>. Le politiche 'di transizione' devono porsi invece una questione di **accompagnamento**: come cioè governare il cambiamento di epoca, ripartendone i costi (inevitabili) in modo equo; facendo sì che questo cambiamento non coincida con una ulteriore concentrazione di potere economico e politico nelle mani di una fascia ancora più ristretta di po-

<sup>66</sup> Inizialmente previsto per il 10 gennaio 2024. È in discussione mentre scriviamo la possibilità di rinviare questo passaggio di 6-12 mesi.

<sup>67</sup> Nonna Roma, *Il Pane e la luce*, cit., pp. 22-28.

<sup>68</sup> *Welfare energetico locale. Conferenza nazionale*, On-line 2023. <https://tinyurl.com/yw8vaz7x>

<sup>69</sup> Si tratta di politiche spesso necessarie. Carrosio & De Vidovich (2023, p. 10), citando ricerca precedente, richiamano tuttavia il rischio che il concentrarsi su necessità specifiche a breve termine assorba l'attenzione necessaria ad affrontare il tema del cambiamento strutturale.

polazione<sup>70</sup>; e valorizzando il cambiamento in senso creativo, nel lasciare che da esso si generino nuove idee/ approcci/ risposte.

Il rapporto OIPE fornisce una valutazione sostanzialmente positiva dell'impatto degli interventi messi in campo in tempi recenti dal governo nel 2021. Si tratta di provvedimenti che, dotati di ingentissime dotazioni finanziarie<sup>71</sup>, si caratterizzano però per la loro capacità di svolgere una funzione compensativa a breve termine, in grado di riequilibrare efficacemente anche se non completamente gli effetti fortemente regressivi della tendenza inflazionistica nel settore energetico<sup>72</sup>. Anche su questa particolare dimensione rimane aperto l'interrogativo su chi è ancora escluso da questo tipo di supporto oppure riceve un beneficio insufficiente alle necessità, perché ha necessità che non si riflettono immediatamente nell'ISEE, oppure perché dall'ISEE stesso è escluso per vari motivi.

A fianco di ogni misura di carattere compensativo, rimane invece aperto il tema di come accompagnare i cambiamenti in corso in maniera efficace, nella doppia accezione di proteggere e di innovare, sopra delineata. In questa prospettiva, ci sembra possano essere identificate cinque linee di riflessione possibile.

### 7.1 Normativa tutelante, basata sui diritti

La prima attenzione riguarda la normativa che regola l'accesso all'energia per le fasce più deboli: l'idea di considerare un 'pacchetto minimo' come diritto di base deve riflettersi in ogni normativa: questo tocca l'accessibilità all'energia anche in caso di irregolarità nella situazione degli immobili, e di tutela nel caso di morosità. Occorre però cogliere gli elementi dinamici nelle evoluzioni normative che possono avere un impatto soprattutto sulle fasce di popolazione più fragili: per questo cura va posta nell'accompagnamento necessario in ogni passaggio, come ad esempio il passaggio al mercato libero dell'energia; oppure - a livello locale - nella valutazione e nell'accompagnamento di misure normative orientate alla sostenibilità anche a livello sociale (ad esempio nel settore dei trasporti, nella costruzione di ZTL).

---

<sup>70</sup> Viene qui alla mente l'idea di 'plutocrazia globale' sviluppata da Branko Milanovic, un economista che certo non può essere accusato di estremismo o di radicalismo. Vedi B. Milanović, 2018, *Global inequality: a new approach for the age of globalization*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts London, England.

<sup>71</sup> La spesa di competenza nel 2022 è stata pari a 3,8 miliardi di Euro, circa 18 volte l'importo del 2020. Vedi M. Castellini et al. (dir.), 2023, *La povertà energetica in Italia. Rapporto 2023 dell'Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica*, cit., p. 27. Si tratta di una cifra pari allo 0,2% del PIL dell'Italia.

<sup>72</sup> M. Castellini et al. (dir.), 2023, *La povertà energetica in Italia. Rapporto 2023 dell'Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica*, cit.

## 7.2 Modalità di concessione e impatto distributivo degli incentivi

La transizione energetica viene in molti casi accompagnata da politiche pubbliche di incentivo; è il caso del noto 'superbonus' per l'efficientamento energetico degli edifici, quello degli incentivi alla mobilità (sostituzione e acquisto di veicoli), e di possibile incentivo nell'acquisto di elettrodomestici *green*: nella storia l'accesso a questi incentivi è stato per molti aspetti pensato e implementato in una modalità 'regressiva', cioè senza nessuna particolare attenzione all'accessibilità da parte delle fasce più vulnerabili, e senza una cura specifica nel misurarne l'impatto in termini sociali<sup>73</sup>. Su questo c'è un lavoro importante da fare, sapendo che politiche pubbliche impostate su questi principi potranno essere sempre più frequenti nei prossimi anni.

## 7.3 Il tema abitativo

Al di là della questione dell'impatto degli incentivi, è necessario menzionare in modo specifico il tema dell'abitare, che incrocia in modo sostanziale quello della povertà energetica. Ampliare il ventaglio di opportunità abitative significa permettere l'emersione di un'ampia fascia di situazioni precarie, di diritti violati, di condizioni abitative insufficienti e pericolose che caratterizzano il panorama delle fasce più fragili della popolazione. E tale precarietà, abuso, rischio e insalubrità scoraggia ogni tentativo di affrontare il tema della povertà energetica a partire da una vera corresponsabilità che porti ad un approccio di lungo termine, in alleanza tra gli inquilini e i proprietari. Il ruolo del settore pubblico nel promuovere politiche abitative per le fasce più vulnerabili, secondo modelli che valorizzino una prospettiva di autoconsumo energetico è importantissimo anche a livello locale; esistono alcune esperienze che potrebbero servire come apripista come quella di Prato (vedi focus che segue).

### focus

#### NEARLY ZERO ENERGY BUILDING SOCIAL HOUSING

Edilizia Pubblica Pratese S.p.A. è una società a totale partecipazione pubblica che si occupa della realizzazione, del recupero, della manutenzione e della gestione amministrativa del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica per i Comuni della Provincia di Prato. Nel 2019, la società ha inaugurato il complesso residenziale NzeB di San Giusto,

<sup>73</sup> A causa di una asserita e pretesa 'neutralità sociale' delle misure adottate G. Carrosio - L. De Vidovich, *Towards eco-social policies to tackle the socio-ecological crisis: energy poverty as an interface between welfare and environment*, cit., p. 2.

composto da 29 alloggi, un centro civico, un giardino attrezzato e una nuova piazza. Questa struttura è un esempio di “Near Zero Energy Building” (NzeB) che combina l’alta efficienza energetica con l’approccio al social housing. L’edificio è stato progettato per massimizzare il risparmio energetico sia a livello individuale che condominiale. L’energia necessaria per il funzionamento dell’edificio proviene principalmente da fonti rinnovabili, con oltre il 90% dell’energia termica e dell’acqua calda sanitaria generata da pannelli solari. Il sistema centrale è basato su una pompa di calore con una potenza di 152 kW, alimentata da 100 pannelli fotovoltaici. Inoltre, l’acqua calda sanitaria è prodotta da un sistema di pannelli solari e da una caldaia a condensazione. L’edificio è progettato per ottimizzare l’illuminazione naturale e per controllare il riscaldamento estivo, grazie all’utilizzo di aggetti nella copertura e infissi esterni ad alte prestazioni. Durante l’inverno, l’alta inerzia termica delle pareti e il sistema di riscaldamento avanzato garantiscono il risparmio energetico. La costruzione è stata realizzata con l’obiettivo di mantenere bassi i costi energetici, sia a livello individuale che condominiale. Sono stati utilizzati materiali ecocompatibili, e l’involucro dell’edificio è stratificato con materiali naturali, riciclati o riciclabili. Anche i colori delle pareti sono stati scelti per massimizzare la riflessione della luce solare. Questo progetto rappresenta un importante esempio di edificio ad alta efficienza energetica realizzato con costi di costruzione contenuti, ed è stato sviluppato con l’obiettivo di fornire alloggi a famiglie in difficoltà economica, riducendo al minimo i costi energetici e gestionali.

*(<https://www.comunirinnovabili.it/nearly-zero-energy-building-social-housing/>)*

Il tema dell’efficienza energetica del patrimonio immobiliare pubblico (edilizia residenziale pubblica – ERP) rappresenta in moltissimi territori una problematica di primo piano, in un profondo intreccio con i temi dell’abitare e della disponibilità di alloggi per le fasce sociali meno abbienti: il carico delle utenze arriva in molti casi ad essere paragonabile se non superiore agli stessi canoni di affitto, in particolare nei momenti di picco di prezzo; ed il fatto di dare preferenza al pagamento delle utenze rispetto agli affitti scarica sulla collettività (in termini di affitti ERP non corrisposti) il disagio indiretto di questa forma di povertà energetica; fattispecie a cui si aggiungono i casi in cui le utenze siano condominiali e a carico dello stesso istituto ERP, ed è ancora più diretto il trasferimento a carico della collettività delle bollette non pagate. Su questo tutto si ravvisa una responsabilità precisa da parte degli istituti locali di edilizia residenziale pubblica (ATER/ALER), che affrontano varie problematiche tra cui una spesso incompleta conoscenza del proprio stesso patrimonio immobiliare, e del suo uso attuale, gli scarsi

investimenti; la problematica delle occupazioni, spesso collegate ad un 'mercato' illegale e parallelo in cui il 'diritto ad occupare' è oggetto di compravendita. Si tratta, in quest'ultimo caso, di situazioni estremamente complesse, di cui sono spesso protagonisti nuclei fragili che non trovano alcuna risposta di altro tipo ai loro bisogni più basilari; ed a cui si è in molti casi voluto dare una risposta in termini puramente securitari e repressivi<sup>74</sup>. Sono temi che devono essere affrontati a livello locale, ma fornendo un appropriato quadro normativo con obiettivi e risorse adeguate; si tratta tuttavia di domande a cui si stenta ancora a dare una risposta efficace e di quadro<sup>75</sup>.

#### 7.4 Promuovere una cittadinanza energetica

La costruzione di una corresponsabilità anche sui temi energetici passa attraverso il riconoscimento di diritti, e di doveri nei riguardi della collettività e del bene comune. Nel nostro essere consumatori di energia tendiamo a non effettuare alcun collegamento sul modo in cui l'energia stessa viene messa a nostra disposizione, sull'impatto dell'energia fossile e sull'assoluta urgenza di raggiungere la parità climatica azzerando le emissioni di Co2 in atmosfera. Questo passa certamente attraverso una migliore informazione e l'adozione di comportamenti virtuosi nell'uso dell'energia. Non si tratta semplicemente di 'insegnare a risparmiare' quanto invece di cogliere l'occasione di costruire una dimensione di prossimità e di rete locale. Le organizzazioni del terzo settore possono svolgere un ruolo importante di consapevolezza individuale e collettiva, accompagnando in particolare chi rischia di restare ai margini dei percorsi di transizione energetica<sup>76</sup>.

Percorsi di questo tipo possono servire anche a catalizzare iniziative più strutturate, ad esempio nella direzione dell'approvvigionamento energetico, dove è possibile esplorare forme di associazione, con iniziative di acquisto in comune attraverso Gruppi di Acquisto accreditati presso l'autorità di settore (ARERA)<sup>77</sup>. Si tratta di realtà impegnate nel garantire trasparenza sulle modalità di approvvigionamento e sulle offerte commerciali, offrendo anche un'assistenza in termini informativi.

Allo stesso tempo si aprono delle possibilità nel coinvolgimento diretto in quanto *prosumer*, vale a dire produttori e consumatori allo stesso tempo. A partire da semplici iniziative di autoproduzione di energia, diventa possibile anche

<sup>74</sup> Vedi ad esempio il cosiddetto 'Decreto Lupi', DL 28 marzo 2014, n. 47, che all'articolo 5 disponeva che chi occupa un immobile non ha più diritto a registrare la residenza nel luogo in cui vive; ad allacciarsi ai pubblici servizi (acqua, luce, gas); ad entrare in graduatoria per ottenere un alloggio popolare.

<sup>75</sup> Anche nella recente occasione, per molti aspetti mancata, offerta dal PNRR. Vedi E. Puccini - G. Chiaro, 2022, *Edilizia Residenziale Pubblica, efficientamento energetico e PNRR*, in *Casa e abitare nel PNRR*, Caritas Italiana 2022, pp. 25-32.

<sup>76</sup> *Welfare energetico locale. Conferenza nazionale*, cit.

<sup>77</sup> Vedi [https://www.arera.it/it/consumatori/gruppiacquisto\\_elenco.htm](https://www.arera.it/it/consumatori/gruppiacquisto_elenco.htm)

sviluppare modelli più complessi: l'idea di costituire delle 'comunità energetiche' è sempre più diffusa e molte esperienze si stanno sviluppando in tutto il Paese. Anche con la normativa attualmente in vigore, più restrittiva, ed in attesa dei nuovi decreti attuativi, sono state avviate sul territorio numerose esperienze interessanti. La normativa che permetterebbe di avviare o rilanciare percorsi significativi in molti territori rimane però purtroppo ancora non finalizzata<sup>78</sup>, nonostante essa sia stata annunciata come imminente ormai molti mesi fa. È della massima urgenza la richiesta di pubblicare i Decreti attuativi dei provvedimenti che consentirebbero un più ampio delle Comunità energetiche rinnovabili nel nostro Paese.

Se parliamo di 'cittadinanza energetica', è necessario sottolineare una dimensione relativa ad un legame di carattere solidale e comunitario: è per questa ragione che il tema delle comunità energetiche dovrebbe essere sviluppato non come un dispositivo tecnico proposto 'chiavi in mano' da società del settore che promettono un risparmio in bolletta; quanto piuttosto esplorate come una opportunità di animazione sociale e pastorale, di sviluppo delle relazioni e delle alleanze, di cura dei fragili di ogni territorio<sup>79</sup>. Le Comunità Energetiche Rinnovabili e Solidali (CERS)<sup>80</sup> sono esempi concreti di come una iniziativa di produzione e consumo di energia elettrica da fonte rinnovabile diventa occasione per rianodare legami sul territorio e di cura e coinvolgimento nei riguardi delle famiglie vulnerabili. Ma che non può essere – essa soltanto – la soluzione 'magica' al problema della povertà energetica.

focus

LE CERS DI SAN GIOVANNI TEDUCCIO (NA)  
E DI TURANO LODIGIANO

La prima Comunità Energetica Rinnovabile Solidale è nata nel quartiere di **San Giovanni a Teduccio**, nella zona est di Napoli. Si tratta di un quartiere ex operaio dove vivono molte famiglie in difficoltà con minori a rischio, con bassi livelli educativi e frequente abbandono scolastico. La Comunità Energetica è costituita dalla Fondazione Famiglia di Maria (un ex orfanotrofio), proprietaria dell'immobile su cui sono stati collocati gli impianti fotovoltaici e da circa 20 famiglie in difficoltà (che dovrebbero

<sup>78</sup> Nel momento in cui scriviamo, a metà ottobre 2023.

<sup>79</sup> Su questo vedi il lavoro del Tavolo Tecnico della CEI: <https://www.chiesacattolica.it/comunita-energetiche-rinnovabili-indicazioni-e-suggerimenti/>

<sup>80</sup> Caritas Ambrosiana, *Energia per le comunità. Affrontare la povertà energetica creando comunità energetiche solidali. Una guida per le parrocchie*, s.d. Da questo documento sono tratti anche gli esempi del box che segue.

aumentare fino a 40). Si tratta di una parte di famiglie dei minori a rischio che frequentano il Centro Diurno della Fondazione. La Fondazione ha legami stretti e stabili con le famiglie del quartiere. Segue i bambini fino ai 18 anni, quindi ha contatti di fiducia con le famiglie che si protraggono per molti anni. L'aspetto che ha richiesto più tempo ed energie dell'avvio della Comunità è stato quello legato ai permessi per l'installazione dei fotovoltaici sul tetto della Fondazione. Gli aspetti legali degli enti che devono dare l'autorizzazione si stanno definendo e tenderanno ad essere semplificati e chiariti, come tutta la normativa che regola le comunità energetiche. Nello Statuto della Comunità, costituitasi in Associazione, è definito il beneficio per i consumatori, cioè qual è il prezzo dell'energia che pagano i consumatori della Comunità, insieme ad altre regole per le decisioni che vengono prese dai membri della Comunità.

**Turano Lodigiano** è un Comune di poco più di 1500 abitanti, con una partecipazione attiva di tutti i cittadini. La costituzione di una CER (comunità energetica rinnovabile) è stata una scelta che ha coinvolto tutto il territorio per produrre energia pulita, senza emissioni di CO2 a beneficio diretto della comunità. La parrocchia ha aderito convintamente, cogliendo le potenzialità di uno strumento nuovo per contrastare il crescente fenomeno della povertà energetica, in particolare per i nuclei familiari più fragili cui, naturalmente, la parrocchia è sempre stata vicina. Gli impianti situati sui tetti del campo sportivo e della palestra, hanno una potenza di 46,5 kW e sono in grado di produrre circa 54.000 kWh di energia rinnovabile in un anno che consente l'abbattimento di circa 30 tonnellate di CO2 ogni anno, equivalenti a 2.600 alberi nuova piantumazione. La collaborazione con il Comune di Turano si inquadra nelle attività di compensazione legate alla centrale a ciclo combinato che sorge sui Comuni di Turano Lodigiano e Bertinico. La comunità energetica di Turano Lodigiano ha preso la forma legale di una associazione non riconosciuta, il più semplice modello dell'ordinamento italiano per poter stipulare il contratto con il Gestore dei Servizi Energetici (GSE) per la valorizzazione degli incentivi dedicati alla condivisione dell'energia). È gestita da una piattaforma digitale che registra in tempo reale i dati di produzione e consumo, i flussi di potenza, gli scambi di energia - prodotta, prelevata, condivisa - e il risparmio in bolletta. Il profilo di produzione e consumo di ogni aderente viene monitorato e ciascuno, tramite un'apposita app, riceve suggerimenti per un utilizzo virtuoso e in un'ottica di comunità dell'energia, così da ottenere risparmio ed efficienza ancora maggiori.

## 7.5 Politiche 'ecosociali' e coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile

È difficile pensare al tema della povertà energetica in una prospettiva di sostenibilità se non si affronta la prospettiva della diminuzione globale della quantità di energia consumata e dunque implicitamente anche alla riduzione delle diseguaglianze e dell'ingiustizia energetica': questo tema pone il problema generale dei sistemi di approvvigionamento energetico e anche quello del sistema economico produttivo entro cui le politiche sociali ed ambientali sono poste: vale a dire la loro stessa relazione con il paradigma della crescita, e a possibili alternative 'di sistema'. Si tratta di una prospettiva che supera quella che questo contributo ha provato a sviluppare; e su cui peraltro non esiste molta riflessione neanche da un punto di vista accademico. Tendiamo sempre a ragionare a termini dati: che i benefici prodotti da 'questo' sistema economico produttivo possano essere redistribuiti ai più poveri, o che la conversione ecologica possa essere 'un affare' in termini di crescita economica; oppure che esista la 'pallottola d'argento' tecnologica che ci permetterà di mantenere il meccanismo in piedi, *buisiness as usual*<sup>81</sup>. Non è detto che sia così: tutti i percorsi di cambiamento modificano le asimmetrie informative e di potere, nel generare benefici e costi che sono distribuiti in modo ineguale tra i diversi attori sociali, con percorsi che dipendono in modo significativo dal modo in cui informazione e potere (politico, sociale, economico) erano distribuiti nella fase iniziale dei processi di trasformazione. La consapevolezza degli effetti di questa natura è fondamentale, per uscire da una retorica di sviluppo come percorso consensuale e vantaggioso per tutti, e identificare traiettorie di cambiamento che colgono lucidamente i rischi e costruiscono coraggiosamente delle opportunità.

Anche e soprattutto su temi come quello della povertà energetica è possibile pensare a politiche di carattere 'predistributivo', in cui il sistema di welfare non si limita a redistribuire ricchezza prodotta (magari secondo logiche di ingiustizia e sfruttamento anche ambientale), ma consente che le fasce più fragili partecipino direttamente nella fase di generazione della ricchezza stessa, in una logica di rispetto dei vincoli del pianeta<sup>82</sup>. È possibile creare politiche anche ambientali che partano da una ricostruzione del tessuto sociale, e dove il benessere sia scollegato dalla crescita? È possibile superare l'idea di politiche ambientali (ed energetiche) sostanzialmente costruite sull'idea di mitigare gli effetti seconda-

<sup>81</sup> In una forma di *hybris* del paradigma tecno-economico, che Papa Francesco stigmatizza: "...un modo di comprendere la vita e l'azione umana che è deviato e che contraddice la realtà fino al punto di rovinarla; come se la realtà, il bene e la verità sbocciassero spontaneamente dal potere stesso della tecnologia e dell'economia. Da qui si passa facilmente all'idea di una crescita infinita o illimitata, che ha tanto entusiasmato gli economisti, i teorici della finanza e della tecnologia" (*Laudate Deum* 20; *Laudato Si'* 101-106).

<sup>82</sup> È la proposta di G. Carrosio - L. De Vidovich, *Towards eco-social policies to tackle the socio-ecological crisis: energy poverty as an interface between welfare and environment*, cit.



ri di una crescita economica considerata imprescindibile? È possibile costruire iniziative in cui la responsabilità comune della transizione ecologica rompe le asimmetrie (di conoscenza, di potere, di dignità), e dove non ci sono più 'i poveri' ma la costruzione di un patto orizzontale di cittadinanza?

Questa prospettiva richiama da vicino la necessità di aumentare la coerenza delle diverse politiche pubbliche, di coglierne le interrelazioni, di riconoscerne i *trade-offs*. Si tratta di andare al di là della semplice interazione dei diversi obiettivi per lo sviluppo sostenibile, cogliendo invece l'unitarietà dell'Agenda 2030 con la necessità di integrarne pienamente i principi. Questo implica necessità di superare una rigida articolazione tra dimensione nazionale e dimensione internazionale, e andare verso una prospettiva più genuinamente globale. Il piano nazionale per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile recentemente approvato dal Comitato Interministeriale per la Transizione Ecologica<sup>83</sup> fornisce un *framework* istituzionale che può rappresentare l'arena di dibattito e di partecipazione su temi come la povertà energetica e su tutti i temi di *policy* fino ad ora rinchiusi in ristretti ambiti settoriali.

È proprio da questa rinnovata prospettiva che possono sorgere nuove configurazioni di relazioni nelle comunità locali, nelle società, nell'economia e nella politica in grado di affrontare le domande nuove che il mondo in cui viviamo ci pone.

#### Esperienze dei territori

#### ALCUNE ESPERIENZE DEL MONDO CARITAS

Il tema della povertà energetica è sempre più al centro di iniziative di molte Caritas diocesane. Nella diocesi di Caltanissetta, la Caritas rileva un problema di precarietà abitativa che presenta in modo sempre più evidente una dimensione energetica. L'attenzione è quella a fornire un incentivo dinamico sia in termini di educazione e riflessione sui propri comportamenti, che fornendo piccole attrezzature e lampadine a basso consumo. Insieme a ogni famiglia toccata dal progetto si individuano i comportamenti attuati dai vari componenti del nucleo familiare rispetto all'utilizzo delle risorse energetiche, compilando una scheda 'ambienti casa/abitudini energetiche' volta ad facilitare l'identificazione dei comportamenti su cui lavorare in senso migliorativo. Per arrivare a

<sup>83</sup> Il piano di coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile OECD, *Italy Governance Scan for Policy Coherence for Sustainable Development*, 2021, risulta approvato nella seduta del CITE del 18/09/2023, assieme al testo definitivo della nuova Strategia Nazionale per lo Sviluppo sostenibile; ma al momento in cui scriviamo non è ancora disponibile il testo ufficiale della delibera e dei documenti approvati.

toccare veramente le fasce più vulnerabili, il materiale del progetto è diffuso anche in arabo.

La riflessione della Caritas di Modena parte da una constatazione rispetto al patrimonio immobiliare diocesano, in particolare in un grande condominio che presenta evidenti problemi di inefficienza energetica. L'iniziativa messa in atto punta a promuovere una responsabilità condivisa degli abitanti di questo condominio, coinvolgendo la proprietà, insieme alle reti e alle istituzioni locali rispetto alla gestione delle condizioni economiche, strutturali ed energetiche delle soluzioni abitative. Per questo, è necessario un importante investimento in formazione a tutti i livelli, per costruire modalità di gestione comune delle criticità strutturali, economiche ed energetiche. Il progetto interverrà quindi sul piano dell'aiuto materiale, con azioni rivolte agli inquilini più fragili al fine di consentire loro di sostenere i costi dell'alloggio, che su quello educativo con percorsi, rivolti anche a tutto il condominio, sull'uso consapevole di elettrodomestici e gestione dei consumi, voce di costo rilevante sul reddito di tutti i nuclei.

Non manca naturalmente l'iniziativa delle Caritas delle grandi città.

Caritas Ambrosiana ha sviluppato un'Area dedicata alla povertà energetica, il cui intento principale è quello di creare le condizioni e gli strumenti perché le Parrocchie possano accompagnare in modo più efficace le persone che chiedono aiuto per problematiche collegate al tema energetico; l'idea è di 'mettere a sistema' quanto già da sempre si faceva in un'ottica puramente sociale: l'intervento emergenziale del pagamento di bollette e utenze e di conguagli, oppure l'acquisto di elettrodomestici e impianti di riscaldamento per chi non poteva acquistarli o per chi si trovava a rischiare di vivere al freddo o al buio o di non poter lavare i panni, né cucinare (vedi <https://caritasambrosiana.it/aree-di-bisogno/poverta-energetica>). Importante anche l'attenzione al tema delle Comunità Energetiche.

La Caritas di Roma ha sviluppato attività di informazione (con la già citata ricerca), e sostenuto con diversi strumenti l'attività delle parrocchie sul tema della povertà energetica. Il tema è rappresentato anche in una sezione del 'Manuale dei Diritti', online e continuamente aggiornato ([www.caritasroma.it/manualedeidiritti](http://www.caritasroma.it/manualedeidiritti)).

## “FUORI BUSTA”: I WORKING POOR, PARTECIPAZIONE E VISSUTI

di Vera Pellegrino

### 1. La ricerca partecipativa: uno studio “con” i working poor

*«Non basta un pensiero solo su e per i poveri, ma con i poveri, con gli esclusi.  
Anche nella teologia abbiamo troppe volte ‘studiato i poveri’  
ma abbiamo poco studiato ‘con i poveri’:  
da oggetto della scienza devono diventare soggetti,  
perché ogni persona ha storie da raccontare, ha un pensiero sul mondo.  
La prima povertà dei poveri è essere esclusi dal dire la loro,  
esclusi dalla stessa possibilità di esprimere un pensiero considerato serio.  
Si tratta di dignità e rispetto, troppo spesso negati».*

Papa Francesco, Economy of Francesco, 6/10/2023

#### 1.1 La metodologia

La ricerca partecipativa è per la Caritas un’opportunità e una sfida per perseguire l’obiettivo centrale di dare voce agli ultimi, creando un “luogo di parola” dove si alimenta la dimensione riflessiva condivisa.

Dalla letteratura internazionale, in particolare secondo Deepa Narayan<sup>1</sup>, si rilevano due approcci nel mondo della ricerca sociale, intesi come macroaree di riferimento: la *conventional research* e la *participatory research*. La ricerca convenzionale può essere definita unidirezionale, in quanto è condotta dal ricercatore per analizzare e studiare un target specifico di persone o un fenomeno. Al contrario, la ricerca partecipativa è bidirezionale perché prevede il coinvolgimento diretto delle persone oggetto di indagine. In questo ultimo caso il ricercatore, oltre a garantire il rigore scientifico e la qualità della ricerca, deve avere un atteggiamento di apertura, di ascolto, per includere e coinvolgere direttamente chi ha sperimentato le situazioni oggetto di indagine.

<sup>1</sup> D. Narayan, 1996, *Toward Participatory Research*, Washington, World Bank Technical paper, number 307 e C. Panciroli, 2019, *La ricerca partecipativa nello sviluppo della povertà. Lo sguardo del social work*, Erickson, Trento.

Al filone delle ricerche bidirezionali appartiene anche la ricerca-azione, teorizzata da Kurt Lewin<sup>2</sup> negli anni Quaranta, definita come “motore del cambiamento”: il focus, infatti, non è solo nell’approfondimento delle conoscenze ma si condivide e si ricerca una soluzione possibile ad un problema, un’azione da sperimentare e implementare e di cui si valuta l’efficacia. L’obiettivo della ricerca-azione è produrre un cambiamento sociale.

L’obiettivo principale della ricerca partecipativa non è produrre cambiamento sociale immediato attraverso un’azione, intesa come parte del percorso di ricerca. Il focus è generare conoscenza che, a sua volta, crea nuove consapevolezze nelle persone coinvolte che siano esse professionisti, accademici o persone che vivono una determinata situazione, oggetto di ricerca. La conoscenza è considerata il combustibile di ogni possibile cambiamento.

Le radici della ricerca partecipativa sono da ricercarsi in America Latina, utilizzata da Paulo Freire per i movimenti di emancipazione e di coscientizzazione, il pedagogista brasiliano attivò dei corsi di alfabetizzazione per adulti in cui introdusse una relazione di reciprocità tra insegnante e alunni affinché gli operai potessero rendersi consapevoli dell’oppressione in cui vivevano. Secondo Freire, *“la conoscenza porta ad un’azione di libertà” che è conseguenza di una collaborazione alla pari tra professionisti e persone che vivono situazioni di emarginazione e di oppressione in un processo che vuole essere democratico e potenziante*<sup>3</sup>.

La ricerca partecipativa ha trovato applicazione soprattutto in ambiti quali la povertà, l’esclusione sociale, l’emarginazione. Tra i partecipanti possono essere annoverate persone che appartengono a gruppi fragili per situazione economica e sociale, possono essere coinvolti gruppi diversi ad es. paziente e medici, assistenti sociali e utenti, insegnanti e alunni, ecc. In questo modo il ricercatore ha la possibilità di esplorare ambiti o temi che non avrebbe preso in considerazione oppure avrebbe considerato marginali.

Il coinvolgimento diretto delle persone, oggetto di studio, nel percorso di ricerca ha messo in rilievo la relazione tra soggettività e oggettività, trovando una risposta in Goffman<sup>4</sup> il quale sostiene che l’obiettivo è da considerarsi un “punto di arrivo” e non un “punto di partenza” per questo è importante riconoscere da subito le asimmetrie relazionali che possono essere rilevate nel gruppo di ricerca.

---

<sup>2</sup> K. Lewin, 1946, *Action Research and minority problems*, Journal of Social Issue, vol. 2, n. 4, pp. 34-46 e C. Panciroli, 2019, cit.

<sup>3</sup> P. Freire, 1971, *La pedagogia degli oppressi*, Ed.Gruppo Abele, Torino.

<sup>4</sup> E. Goffman, 2001, *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell’esclusione e della violenza*, Edizioni di Comunità, Torino.

Particolarmente interessante è la connessione tra la ricerca partecipativa e il metodo Relational Social Work<sup>5</sup>, studiata e sperimentata da Chiara Panciroli<sup>6</sup>. Gli elementi-chiave che caratterizzano la ricerca partecipativa sono strettamente legati alle caratteristiche del metodo relazionale e sono sostanzialmente tre:

- L'empowerment inteso come il processo di crescita ed emancipazione che porta ad un accrescimento dell'autostima e dell'autodeterminazione dei soggetti coinvolti attivamente. I co-ricercatori hanno la possibilità di ampliare il loro sapere, di mettersi a confronto con la ricerca, di avere spazi riflessivi e operativi che li aiutano a prendere consapevolezza di sé e delle loro risorse.

- La reciprocità ovvero la relazione biunivoca tra sapere esperienziale e sapere tecnico-scientifico che innesca un processo di apprendimento reciproco. Per sapere esperienziale si intende tutto ciò che è esperienza di vita: emozioni, relazioni, vissuti consentono di acquisire punti di vista specifici<sup>7</sup>. I ricercatori potranno conoscere e approfondire bisogni, desideri, suggerimenti grazie ai co-ricercatori.

- La flessibilità è fondamentale nel momento in cui il ricercatore si apre al confronto con il gruppo di ricerca, ed è inevitabile anche per accettare modifiche e deviazioni del percorso di ricerca. È chiaro che il ricercatore è custode della metodologia scientifica, pur ponendosi in un atteggiamento aperto rispetto ad ogni apporto possibile da parte dei co-ricercatori.

Il coinvolgimento dei co-ricercatori può essere orientato su varie fasi, a seconda della disponibilità, del tempo, della genesi della ricerca. Si può ipotizzare la partecipazione già dalla definizione della domanda di ricerca anche se non necessariamente deve essere definita in modo partecipato: può accadere che si tratti di una domanda di ricerca commissionata da enti o istituzioni o da un'intuizione del ricercatore che poi costituirà il gruppo di co-ricercatori.

## 1.2 Ricerca partecipativa e Caritas

La ricerca partecipativa offre alla Caritas un'ulteriore opportunità per rendere protagonista chi vive una situazione di disagio ma che, solitamente, non viene interpellato per comprendere meglio come sia possibile agire per aiutare in modo più efficace o per immaginare insieme quali strategie attivare per custodire il bene comune. In seconda istanza, la ricerca partecipativa dà la possibilità di rendere attive le persone in un processo di partecipazione che si concretizza in uno spazio riflessivo capace di produrre ricerca, conoscenza, confronto.

<sup>5</sup> F. Folgheraiter, 2003, Voce "Fronteggiamento", in *"Lavoro sociale"*, vol. 3, n. 1, pp. 127-133, 2003; F. Folgheraiter, 2018, *Manifesto del Metodo Relational Social Work*, Erickson, Trento.

<sup>6</sup> C. Panciroli, 2019, cit.; C. Panciroli, 2021, *Relazioni autentiche e fiducia: al fianco dei poveri per «fare assieme*, in M. Krumer Nevo, 2021, *Speranza Radicale. Lavoro sociale e povertà*, Erickson, Trento.

<sup>7</sup> M. L. Ranieri, 2011, *La tutela dei minori. Nuovi scenari relazionali*, Erickson, Trento, pp. 87-100.

Il coinvolgimento dei beneficiari dei servizi Caritas, inoltre, può essere utile per sostenere il percorso di autoconsapevolezza, di riscoperta delle risorse personali su cui si basa la via da intraprendere verso una vita autonoma. L'esperienza della ricerca partecipativa favorisce l'elaborazione del vissuto complesso di chi vive in povertà, acquisendo un ruolo utile per la comunità. Avere avuto la possibilità di mettersi a disposizione della comunità, in alcuni casi, permette di rileggere l'esperienza di povertà e di difficoltà vissuta sulla propria pelle, di metterla a servizio degli altri, di dare dignità al loro vissuto, di rendere generativa la povertà, di essere propositivi.

Dal punto di vista metodologico, il coinvolgimento diretto delle persone in situazione di disagio permette di costruire strumenti di rilevazione più efficaci nel linguaggio, più mirati nei contenuti e di intercettare persone che non sono già nel circuito Caritas.

Il connubio tra le caratteristiche del ricercatore che, oltre ad avere professionalità tecnico-scientifiche, deve avere capacità di facilitazione dei gruppi, permetterebbe, altresì, di utilizzare la ricerca partecipativa anche come un metodo che favorisce la costruzione di reti relazionali.

Dal punto di vista di operatori e volontari che partecipano a gruppi misti con beneficiari dei servizi, la ricerca partecipativa permette di accrescere le conoscenze scientifiche, ampliare le conoscenze esperienziali nel confronto con gli altri, oltre a diventare un luogo di "cura di chi si prende cura" che si attiva lavorando insieme con l'obiettivo di fornire strumenti nuovi per attivare cambiamenti nella società.

### *1.3 La sperimentazione a Brescia*

Per la ricerca partecipativa sui working poor è stato costituito un gruppo misto di ricerca formato da working poor, volontari e operatori della Caritas diocesana di Brescia.

I co-ricercatori sono stati Michele Brescianini, Beatrice Castellucchio, Laura Cunsolo, Antonella Massa, Massimo Pionelli, Cristian Sembeni, Giacomo Savardi, Laura Valgiov.

La scelta del gruppo misto si è rivelata particolarmente efficace perché ha consentito di mettere subito in relazione e quindi in dialogo punti di vista diversi che, nel confronto, frequentemente convergevano in assunti condivisi.

Il ricercatore e il responsabile dell'Osservatorio delle Povertà e delle Risorse della Caritas diocesana di Brescia, hanno avuto il compito di organizzare gli incontri in presenza e online, prestando attenzione alle modalità di invito, al setting, alle attività di gruppo e di condivisione. Al ricercatore, poi, è stato affidato il compito di garantire il rigore del metodo scientifico e la qualità della ricerca.

Sono stati realizzati 8 incontri in presenza e online per verificare o per supportare le fasi più delicate.

Il livello di partecipazione ha previsto:

- la formazione sul senso della ricerca e la definizione del ruolo dei co-ricercatori
- la scelta degli strumenti di rilevazione
- la definizione del target e delle persone da intervistare nella parte qualitativa
- la somministrazione delle interviste
- l'accompagnamento riflessivo nell'analisi condividendo le aree tematiche da sviluppare e i punti da evidenziare
- la diffusione e la comunicazione dei risultati della ricerca.

Le motivazioni che hanno dato forza e coesione al gruppo di co-ricercatori rispetto al tema e alla modalità di ricerca sono incentrate sulla possibilità di contribuire al bene comune, attraverso l'elaborazione di un pensiero condiviso, mettendosi insieme a riflettere. Altro elemento collegato è la paura del futuro che coinvolge tutti indistintamente, la consapevolezza di vivere in un mondo diverso dalla generazione precedente, che non dà stabilità e serenità. Infine, la possibilità di indagare la complessità della vita delle persone nel mondo contemporaneo, non lasciando sempre spazio ad una eccessiva semplificazione, con una particolare attenzione alle giovani generazioni.

“È stimolante, soprattutto con l'idea di poter modificare la realtà che viviamo. Spesso ci sentiamo impotenti davanti a tante ingiustizie. È un modo per provare a fare qualcosa.” (M., co-ricercatore)

“C'è ansia per la vita, per le aspettative di vita in questo mondo che non sembra possibile raggiungere. Non a caso aumenta fortemente l'uso degli psicofarmaci da parte dei giovani.” (G., co-ricercatore)

“Quando eravamo giovani noi avevamo aspettative che sapevamo di poter raggiungere.” (L., co-ricercatore)

“Sono tutti temi che sto vivendo... Per le donne è difficile... È bello pensare di poter cambiare qualcosa, fare qualcosa per dare idee.” (A., co-ricercatore)

“La speranza nel futuro non riesco più a sognare né per me né per i miei figli. Ci sono altre cose che si portano dentro, non c'è solo il lavoro, altri “luoghi” in cui si costruiscono i legami. Anche se le persone hanno i soldi perché lavorano, non hanno più la capacità di progettare il futuro. Ecco io chiederei alle persone cosa sognano? E cosa sogniamo ma sappiamo che non faremo mai?” (L., co-ricercatore)

Il desiderio di poter intervenire nel dibattito pubblico e, magari, di essere in grado di fare qualche proposta concreta per migliorare la vita delle persone, ha generato la proposta da parte del gruppo di ricerca, di intervistare gli stakeholders del mondo del lavoro per ascoltare il punto di vista di professionisti del settore e per comprendere insieme cosa si può cambiare o creare.

I co-ricercatori hanno contribuito alla ricerca delle persone da intervistare, intercettate al di fuori del circuito Caritas, coinvolgendo amici o conoscenti e quindi ampliando il raggio di azione. Si sono cimentati nella somministrazione delle interviste, dopo essere stati formati, talvolta superando insicurezze personali e riuscendo a mettersi in gioco, peraltro con grande serietà e coinvolgimento.

**La ricerca partecipativa: una rilettura del responsabile dell'Osservatorio delle povertà e delle risorse della diocesi di Brescia<sup>8</sup>**

*Lavorare all'interno di un gruppo misto è stato davvero interessante e stimolante. Una sfida che è stata raccolta seriamente da tutti, ed è stata seria, nel senso che il coinvolgimento di tutte le persone è stato sin dall'inizio allo stesso livello. Un coinvolgimento, quindi, non solo a livello di racconto della propria esperienza, di testimonianza, ma soprattutto di collaborazione per la ricerca di strumenti adeguati, per la condivisione di punti di vista diversi, per pensare insieme a come comunicare i risultati raggiunti.*

*Sono stati parecchi gli incontri che abbiamo fatto, in presenza e online, che ci hanno permesso sempre più di condividere i diversi sguardi sulla vita e sulle situazioni.*

*È stato sicuramente decisivo il coinvolgimento sin dall'inizio delle persone, un coinvolgimento non apparente e di facciata, ma reale: le considerazioni di ciascuno sono state considerate seriamente e utilizzate nella ricerca che si è condotta.*

*Sorprendente è stata la serietà con cui le diverse persone si sono coinvolte nel percorso, dando una disponibilità non scontata e decisiva.*

*Personalmente, sono uscito da ogni incontro ricaricato e stupito: poter lavorare con persone che vivono una vita diversa dalla mia, che combattono ogni giorno per arrivare alla fine del mese mi ha permesso di avere sguardi nuovi sulle cose.*

*Chi è all'interno delle situazioni, in maniera molto diretta, è in grado di esprimere punti di vista diversi, di proporre soluzioni concrete, di leggere la vita degli altri in modo nuovo. E questo arricchisce la ricerca di un valore difficile da misurare, che va al di là delle potenzialità teoriche della ricerca stessa, al di là del numero delle interviste fatte (che restano comunque un dato decisivo). Un altro aspetto decisivo è stato quello di condurre la ricerca senza scendere a compromessi, facendola senza volerla semplificare, senza tralasciare aspetti significativi, portandola avanti con tutta la cornice scientifica necessaria. E se questo ha richiesto una fatica in più, un lavoro maggiore; ha però garantito una efficacia maggiore e quindi una soddisfazione finale in più.*

## 2. Fasi di indagine

A partire dagli assunti teorici, l'indagine ha avuto l'obiettivo di indagare il vissuto dei working poor beneficiari dei servizi Caritas, allo scopo di delineare i percorsi di vita e lavorativi, nonché di analizzare il fenomeno del lavoro povero, in relazione all'esperienza delle Caritas, attraverso gli occhi di chi rappresenta il mondo del lavoro a livello nazionale.

<sup>8</sup> Testo a cura di Michele Brescianini.



La ricerca qualitativa ha avuto le seguenti finalità:

- Indagare il vissuto e i percorsi lavorativi dei lavoratori poveri
- Tracciare una mappa delle difficoltà quotidiane
- Definire approcci e suggerimenti per combattere il lavoro povero secondo il punto di vista degli stakeholder
- Stimolare la partecipazione attiva degli ultimi nell'ambito della ricerca sociale.

L'indagine si è svolta in tre fasi strettamente connesse tra loro, coinvolgendo tre diversi livelli di indagine: il gruppo dei co-ricercatori, i working poor, gli stakeholder.

### *2.1 Fase Ricerca Partecipativa Sperimentale*

Allo scopo di stimolare la partecipazione degli ultimi, affinché non siano solo oggetto di studio ma soggetti generatori di pensiero per comprendere insieme il fenomeno attraverso punti di vista diversi. La ricerca partecipativa sperimentale è stata attivata coinvolgendo working poor, volontari e operatori della Caritas diocesana di Brescia.

Il gruppo di co-ricercatori è stato coinvolto nell'elaborazione dell'impianto di ricerca, degli strumenti, nell'analisi e nella comunicazione.

La ricerca partecipativa è stata condotta da aprile ad ottobre 2023.

### *2.2 Fase Ricerca Qualitativa: i working poor*

Sono stati realizzati 22 colloqui in profondità coinvolgendo i working poor che si rivolgono ai servizi delle Caritas. È stata utilizzata una traccia condivisa ed elaborata insieme al gruppo di co-ricercatori, i quali si sono impegnati anche nella somministrazione dei colloqui di Brescia.

I colloqui sono stati realizzati mediante un'indagine sul campo all'interno del circuito Caritas, individuando i luoghi in cui sviluppare il percorso di ricerca, in relazione alla distribuzione territoriale nelle cinque aree del Paese (Nord Ovest, Nord Est, Centro, Sud, Isole).

I colloqui sono stati realizzati nelle diocesi di Brescia, Napoli, Messina, Palermo, Rimini, Viterbo.

I beneficiari coinvolti nell'indagine rispondono alle seguenti caratteristiche e modulazioni, definite in base ai dati emersi dal Report Statistico delle povertà in Italia di Caritas Italiana, pubblicato nel giugno 2023<sup>9</sup>:

- persone con figli e senza figli
- stranieri e italiani
- età compresa tra 35 e 55 anni

---

<sup>9</sup> Cfr. <https://www.caritas.it/la-poverta-in-italia-secondo-i-dati-della-rete-caritas/>

I nuclei tematici approfonditi hanno riguardato:

- Il profilo dei working poor
- La storia lavorativa
- Le preoccupazioni e i disagi quotidiani
- Le aspettative e il futuro
- Suggerimenti e proposte per migliorare la condizione dei lavoratori poveri

I colloqui in profondità ai beneficiari sono stati realizzati nei mesi da luglio a settembre 2023.

### 2.3 Fase Ricerca Qualitativa: gli stakeholder del mondo del lavoro

A livello nazionale è stato realizzato un approfondimento sul mondo del lavoro per indagare la percezione del fenomeno ed eventuali strategie per contrastarlo e per supportare i lavoratori poveri. Sono stati condotti dei colloqui in profondità a stakeholder del mondo patronale, istituzionale, sindacale, mondo delle intermediazioni. Sono stati intervistati:

1. Pierangelo Albini, *Confindustria, Direttore settore Employment, Welfare and Human Capital*
2. Bruno Bignami, *Direttore dell'Ufficio nazionale per i problemi sociali e il lavoro della CEI*
3. Andrea Cuccello, *CISL, Segretario Nazionale*
4. Natale Forlani, *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*
5. Maria Grazia Gabrielli, *CGIL, Segretaria Generale*
6. Marco Menni, *Confcooperative, Vicepresidente nazionale*
7. Antonio Russo, *ACLI, Vicepresidente nazionale*
8. Claudio Soldà, *Adecco, VP Public Affairs & CSR THE ADECCO GROUP ITALY*
9. Antonella Pirastu, *UIL, Mercato del Lavoro*

Nel corso dei colloqui il tema del lavoro povero è stato affrontato seguendo i seguenti approfondimenti tematici:

- La percezione del lavoro povero
- Le cause che ne hanno favorito l'incremento
- Le strategie per contrastarlo
- Il ruolo dello Stato, della Chiesa, delle aziende

I colloqui in profondità agli stakeholders sono stati realizzati nei mesi di luglio e agosto 2023.

Si ringraziano caldamente le Caritas diocesane di Napoli, Messina, Palermo, Rimini, Viterbo per l'impegno profuso nel percorso di ricerca.

Un ringraziamento particolare alla Caritas diocesana di Brescia che si è prodigata con energia e passione per la realizzazione della sperimentazione della ricerca partecipativa. Un grazie speciale al gruppo di co-ricercatori che hanno dedicato il loro tempo e il loro pensiero alla ricerca di nuove prospettive, per il bene comune e per una società più giusta ed equa.

Infine, si ringraziano gli stakeholders coinvolti che con generosità hanno donato una parte del loro tempo per condividere letture e prospettive diverse per migliorare la vita delle persone.

### 3. La voce dei working poor: “sopravvivere” non vivere

*“Il lavoro è una dimensione irrinunciabile della vita sociale, perché non solo è un modo di guadagnarsi il pane, ma anche un mezzo per la crescita personale, per stabilire relazioni sane, per esprimere sé stessi, per condividere doni, per sentirsi corresponsabili nel miglioramento del mondo e, in definitiva, per vivere come popolo».*

Papa Francesco, Fratelli Tutti, 137

#### 3.1 Profilo dei lavoratori poveri intervistati

Le persone intervistate nelle diocesi hanno un'età compresa tra i 35 e i 55 anni e si sono rivolte prevalentemente ai Centri di Ascolto della Caritas, all'Emporio della Solidarietà, ma anche ad altri servizi come le case di accoglienza. Sono stati incontrati e ascoltati 13 uomini e 9 donne, di cui 11 italiani e 11 stranieri, presenti sul territorio nazionale da lungo tempo.

La stragrande maggioranza degli intervistati ha figli e vive in famiglia: di questi 1/3 è costituito da nuclei monogenitoriali. La metà delle famiglie straniere proviene da Paesi in cui la povertà è diffusa (Marocco, Senegal, Albania, ecc.) oppure dove le crisi politiche, le dittature li hanno costretti a lasciare il Paese per costruire altrove il loro futuro.

Nell'analisi sono state inserite alcune riflessioni emerse durante gli incontri con il gruppo dei co-ricercatori, distinte nel testo anche graficamente. Il punto di vista dei co-ricercatori è particolarmente stimolante e ricco in quanto frutto della loro esperienza di vita personale, messa a servizio della ricerca ed elaborata nell'attività di analisi, capace di generare una sorta di confronto e di completamento con le narrazioni dei working poor intervistati. I colloqui in profondità di Brescia sono stati somministrati direttamente dai co-ricercatori che hanno intercettato persone fuori dal circuito della Caritas

Per addentrarsi nel tema di ricerca, attraverso un approccio qualitativo al gruppo di Brescia è stato chiesto di definire cosa significa essere working poor attraverso una parola e poi selezionando una foto simbolica, metaforica. Il lavoro povero è stato descritto dando rilievo, innanzitutto, alla situazione di incertezza che delinea l'andamento della loro vita e sottolinea lo stato psicologico, caratterizzato da continua ansia e stress.

Dalla descrizione dei co-ricercatori della vita del lavoratore povero emerge un quadro di un malessere psicologico persistente, dovuto alla situazione vissuta che tutti hanno condiviso: i working poor non si sono sentiti soli in questa situa-

zione ma hanno condiviso che sono sensazioni vissute da tanti altri; gli operatori e i volontari hanno riportato l'esperienza di persone incontrate durante il servizio e qualcuno ha raccontato che, in fondo, è una situazione non tanto distante dalla loro vita, specie per i più giovani.

Secondo i co-ricercatori, la vita del lavoratore povero è faticosa, instabile, bisogna reinventarsi incessantemente. Schiacciati dal peso delle difficoltà, dai pensieri tanto da sentirsi spenti, incapaci di generare, di vedere il futuro, senza energia, non riescono a vedersi, a valorizzare le loro personali risorse.

*“È in salita...chi ha un lavoro come il nostro ha sempre una salita da fare... devi sempre inventarti, camminare, brigare per cercare di migliorare. Ti abitui di più anche a vedere i bisogni degli altri. Uno che è in difficoltà capisce di più chi è in difficoltà. Il discorso dell'empatia.” (L., co-ricercatore)*

*“La formica perché è un insetto a volte sottovalutato: molto piccolo che tutti schiacciano... un working poor può sentirsi inutile, schiacciato dai nostri meccanismi legati al nostro mondo del lavoro, anche poco valorizzato nelle sue capacità e nelle sue competenze.” (B., co-ricercatore)*

*“È un albero triste, la tristezza, perché comunque è spoglio e senza foglie, senza frutti e senza colore: è come si sente una persona quando non sta bene, non si trova a suo agio.” (A., co-ricercatore)*

*“I biglietti della lotteria, dove si può vincere ma non per proprio merito. La possibilità di vincere c'è, però spesso è svincolata dai propri meriti e più legata alla fortuna, ad un sistema. Magari c'è qualcuno che si impegna, fa di tutto anche quello che prende più biglietti, però non vince.” (M., co-ricercatore)*

*“Di riflesso il working poor crea difficoltà nell'ambito della famiglia. Non è tanto vivere male, vivere nelle difficoltà. È un problema del lavoratore povero ma anche di tutta la famiglia.” (M., co-ricercatore)*

*“È la condizione di una persona triste, che guarda in basso perché non ha visione del futuro. Ha una visione molto limitata e con poche speranze.” (L., co-ricercatore)*

*“L'albero spoglio. Non ha frutti non ha niente, secco, privo di ogni forza, in certi momenti ti dà quella sensazione lì, non ti dà la forza di vedere oltre, le possibilità che uno può avere, perché, magari, vivi situazioni di disagio e faticosi a vedere oltre, nel futuro.” (C., co-ricercatore)*

Nella fase di costruzione della traccia da sottoporre ai beneficiari dei servizi Caritas, i co-ricercatori, ed in particolare i componenti working poor, hanno suggerito di inserire, tra gli argomenti da indagare il tema della condizione della famiglia di origine sia in termini di difficoltà socio-economiche sia relazionali perché ritengono che possa essere un fattore che influenza il percorso personale e lavorativo. È emerso che la metà delle persone intervistate ha una storia di povertà intergenerazionale specie al Sud e al Centro, mentre al Nord appare

un movimento di mobilità discendente da una generazione all'altra. Le famiglie italiane sono prevalentemente numerose, con gravi difficoltà economiche a cui, talvolta, si aggiungono una serie di problemi di dipendenze, di abbandoni, nonché di relazioni familiari complicate, esacerbate.

Ci sono anche coloro che narrano di famiglie d'origine travagliate, non necessariamente in povertà, con problemi di natura relazionale, talvolta anaffettive, famiglie allargate, complesse, con tanti figli non sempre con gli stessi genitori, spesso conflittuali. Appare un'ereditarietà non solo della povertà economica ma anche relazionale che condiziona i percorsi di vita dei soggetti.

In generale, nelle situazioni di povertà transgenerazionale, si sono registrati limiti evidenti nella formazione e nell'istruzione dei soggetti, tanto da condizionarne le possibilità lavorative. Inoltre, in questi contesti, ricorre la scelta di allontanarsi presto dalla famiglia di origine, anticipando quindi l'ingresso nel mondo del lavoro in giovane età.

*"Sono cresciuta in periferia, allo Zen per non pagare l'affitto. Mia madre era presente, mio padre molto meno. Ci ha sempre insegnato che si deve lavorare e le cose facili lasciamole agli altri... Era un quartiere molto contagioso, ti influenzava su altre situazioni. Mio padre e mia madre non volevano che stessimo giù per prendere cattive abitudini."* (uomo, Palermo)

*"C'erano sempre difficoltà perché si lavorava in nero. La situazione era un po' critica, e poi vedendo un figlio che non lavorava, che a stento andava avanti, c'era anche un po' di aiuto da parte loro."* (uomo, Napoli)

*"Noi siamo in sei, 3 maschi e 3 femmine, però da 3 mamme e babbi diversi. Vivo solo dall'età di 14 anni, perché i miei dopo si sono divorziati e io sono rimasto da solo, vivevo a B. per i fatti miei. Con i fratelli non abbiamo rapporti perché non è che siamo fratelli di madre e padre. All'età di 18 anni mi sono sposato, sono andato a vivere a S... abbiamo avuto una bambina, però il matrimonio non è andato e dopo 10 anni ci siamo divorziati."* (uomo, Rimini)

*"Vivevo in una famiglia semplice, io sono la quinta di sei figli, mia mamma era casalinga e mio padre faceva scarpe e borse. Loro ancora vivono tutti in Senegal."* (donna, Viterbo)

*"Il clima in casa... Non è che ho avuto una famiglia così tanto affettuosa, però non è che abbiamo avuto grossi problemi. Ho un bellissimo rapporto con mio padre, soprattutto dopo, perché nell'infanzia sono stata un pochino ribelle. Per questo sono andata via presto, però dai, tutto sommato."* (donna, Rimini)

*"La mia famiglia di origine è tunisina, sono stata adottata... Poi mi sono sposata con il padre dei miei figli.. Mi sono sposata con il primo che ho trovato, ha 16 anni più di me, mi picchiava... E poi l'ho lasciato. Lui faceva il pescatore, una persona gli ha regalato una barca e lui l'ha venduta per andare a bere."* (donna, Palermo)

La metà dei working poor intervistati, infatti, ha conseguito un basso titolo di studio, la licenza media, mentre circa l'altra metà è in possesso di un titolo di studio superiore, perlopiù il diploma (solo due la laurea), quasi sempre conseguito in scuole professionali (istituto alberghiero, professionali nel settore moda, ecc.). È tacito che se un titolo di studio superiore dà la possibilità di accesso a lavori più qualificati (amministrativi, ecc.), tuttavia non sempre garantisce salari e condizioni di vita dignitose. Nel caso delle persone intervistate, si tratta di percorsi di vita complessi o di madri sole che faticano a mantenere i figli, ad esempio garantendo il percorso di studi.

### 3.2 Storie lavorative

I beneficiari dei servizi Caritas, intervistati, hanno storie lavorative poco lineari e piuttosto articolate dal punto di vista delle mansioni svolte e rispetto alle situazioni contrattuali.

L'età media di inizio delle attività lavorative è di 17 anni, tra questi gli stranieri solitamente iniziano più tardi il loro percorso lavorativo, anche a causa della loro storia di migrazione che solitamente è avvenuta in giovane età.

I 2/3 degli intervistati hanno svolto le prime attività lavorative ancora minorenni. Tra gli italiani, la metà dei working poor ha iniziato a lavorare prima dei 15 anni, a partire dai 12 anni.

Iniziare a lavorare così precocemente è indice di una difficoltà a maturare le competenze necessarie non solo in termini tecnici e professionali ma soprattutto rispetto alle soft skills, indispensabili nella gestione delle relazioni e delle attività lavorative, ormai richieste specificatamente dalle aziende. In alcuni casi sono persone che hanno interrotto gli studi per andare presto a lavorare; in altri casi hanno tentato di studiare e lavorare con il risultato di aver fallito in ambito scolastico, collezionando insuccessi e bocciature, con le conseguenze psicologiche che ne derivano, soprattutto in termini di autostima e di valorizzazione di sé stessi. Oltre ad appartenere a contesti familiari poveri, spesso sono anche genitori giovani, soli, che devono preoccuparsi di mantenere i figli, non potendo contare su altri sostegni.

*"Ho scelto di terminare gli studi, un po' perché il quartiere dove abitavo era un quartiere un po' malfamato e poi mi sono dedicato al lavoro. Già all'età di 12 anni facevo scuola e andavo a lavorare...Per un anno e mezzo ho fatto il barista...poi mi sono dedicato di nuovo alla scuola un'altra volta, poi ho stoppato e ricominciato a lavorare come muratore."* (uomo, Napoli)

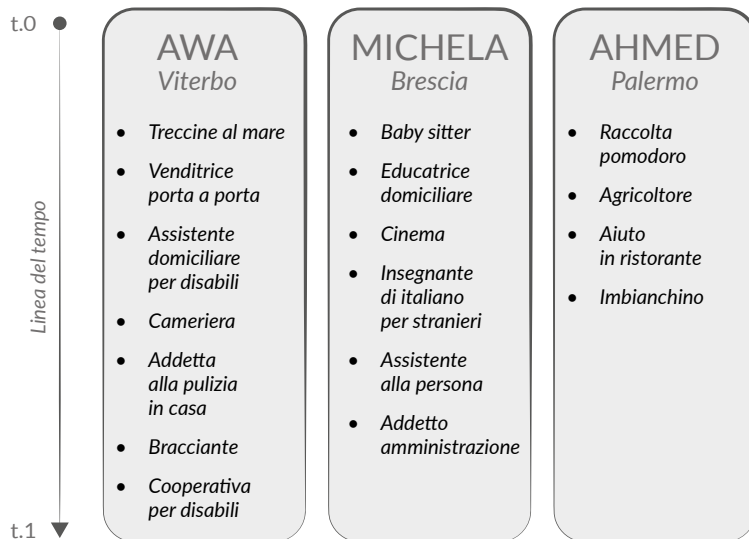
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
•  
*"Spesso sono genitori giovani che devono mantenere i figli e quindi non riescono a studiare ad avere prospettive, a formarsi, a maturare le competenze. E non è affatto semplice: qual è la via d'uscita? Come faccio a formarmi? Come concilio lavoro, figli, studio? Non si riesce nella stragrande maggioranza dei casi".* (M. co-ricercatore Brescia)

Nelle loro storie lavorative, gli intervistati collezionano mansioni molto diverse tra loro, in settori che hanno in comune un basso livello di occupazione, la precarietà. Per esemplificare abbiamo ricostruito la carriera lavorativa di alcuni working poor.

FIG. 1 Storie lavorative: le mansioni



FIG. 2 Storie lavorative: le mansioni



Tra gli uomini si nota una molteplicità di mansioni e di tipologie di lavoro che ruotano sostanzialmente fra i settori dell'edilizia, della ristorazione, dei venditori ambulanti, oppure di una categoria che definiremmo "i tuttofare" (traslochi, giardinieri, corrieri).

Le donne, in linea di massima, lavorano nelle pulizie domestiche, nell'area della cura dei bambini e degli anziani e registrano una minore intensità di cambiamenti nelle tipologie di lavoro. Dalle loro esperienze, emerge forte il tema della conciliazione lavoro-famiglia che costringe le donne, spesso senza una rete familiare intorno, a dover rinunciare al tempo pieno che magari avevano già conquistato. In due casi, uno italiano e uno straniero, la carriera lavorativa delle donne è stata limitata dalla famiglia che le ha spinte ad interrompere il lavoro per sposarsi. Nel caso di M. avrebbe voluto insegnare ma a 16 anni il padre le ha chiesto di sposarsi, invece J. lavorava in una fabbrica come operaia con il contratto a tempo indeterminato full time ma è stata costretta a tornare in India per un lungo periodo affinché la famiglia combinasse il matrimonio. In entrambi i casi il reinserimento nel mondo lavorativo è stato complicato ed è rimasto precario, senza stabilità, spesso costrette al part time.

*"Lavoravo a tempo pieno, poi ho calato delle ore, perché lì ho avuto mio figlio e quando sono diventata mamma, ho tolto, ho dovuto togliere qualche ora, perché altrimenti... a parte che avevo anche dei turni lavorativi di notte. Perché il lavoro ok, ma la baby sitter da mantenere, è una via di mezzo." (donna, Rimini)*

*"Ho iniziato a lavorare a 14 anni, ho svolto tanti lavori. La prima cosa idraulico, poi il meccanico di moto, poi il falegname, poi il tuttofare per conto mio, cambiare le mattonelle, facevo un po' di tutto e adesso faccio ancora il muratore. ... Ho lavorato anche in nero, il muratore, il giardiniere, tanti lavori li ho fatto in nero, perché non potevano assumermi il quel momento lì, avevano difficoltà e in più guadagnavi anche tanti soldi." (uomo, Brescia)*

## LE STORIE

S. vive in Italia da quando aveva 6 mesi: la famiglia è fuggita dal Cile nel 1973 subito dopo il colpo di Stato. Così ci racconta la sua esperienza lavorativa:

*"Il mio primo lavoro è stato subito dopo il militare, vendevo articoli per la casa con il borsone davanti ai supermercati, avevo un contratto legato a quello che riuscivo a vendere ma non vendevo molto, questo lavoro è durato poco perché io la vendita non ce l'ho nel sangue ed a un certo punto un giorno ho buttato il borsone con tutti i prodotti nella spazzatura tanto mi sentivo a disagio nel fare questo. Ho lavorato diversi anni come vigilantes o come corriere per grandi aziende. E poi per un catering, rispetto a questo lavoro mi occupavo di trasportare tutto quello che serviva per il catering e a fine evento riprendevo tutto e riportavo in magazzino.... Prima infatti sia per i lavori da corriere che per*



*il catering avevo dei contratti regolari part time e full time, non erano altissimi gli stipendi però mi permettevano anche se con qualche difficoltà di andare avanti. La difficoltà era legata alla breve durata dei contratti, a volte due mesi rinnovabili. Dal 2021 non sono più riuscito a trovare un lavoro regolare nel tempo, facevo e faccio lavori saltuari, a chiamata, come lavapiatti oppure nell'agricoltura. L'ultima esperienza di lavoro risale proprio a quest'estate, è durata un mese e mezzo e poi mi hanno detto che non c'era più bisogno, raccoglievo le ciliegie. Il problema per quello che riguarda la ricerca del lavoro è la mia età perché ho 50 anni e quello che cercano le aziende sono ragazzi da impegnare in apprendistato o in formazione."*

Dopo il Covid S. ha vissuto un periodo di grande difficoltà economica e ha vissuto per lunghi periodi in auto. Oggi lavora saltuariamente e sta ricostruendo la sua vita. (uomo, Viterbo)

Solo quattro persone su ventidue hanno un vero e proprio contratto regolare. Si tratta di lavoratori che dipendono da enti pubblici o che prestano servizio nel pubblico (ad esempio operatore ecologico) oppure un'azienda della grande distribuzione. La metà dei rimanenti working poor intervistati lavora in nero, come ad esempio le donne che fanno le pulizie domestiche, oppure specialmente al Sud, dichiarano di non avere mai avuto un contratto. Per l'altra metà emerge una forte incidenza del lavoro grigio, ovvero di contratti che non corrispondono alle ore realmente lavorate, con compensi che i lavoratori non percepiscono o restituiscono in parte.

*"Faccio la babysitter, lavoravo dalle 08:30 uscivo all'una e mezza passata, per 400 €, senza messa in regola senza niente... anche qualche volta di pomeriggio andavo, quando lei doveva fare qualcosa o doveva andare dal medico e io andavo, allo stesso prezzo."* (donna, Messina)

*"Faccio la domestica. Ho cresciuto i figli, si sono sposati. Sempre nella stessa famiglia: ho lavorato dai cognati, a casa di un musicista vado a stirare, pulire. Quando vanno in ferie, vado a lavorare nei villini. Sono tutti imparentati oppure amici. Ho sempre lavorato in nero, mai nessuno mi ha messo in regola."* (donna, Palermo)

*"Ho studiato fino all'età di 16 anni. Ho pensato di continuare, io insegnavo ai bambini ma mio padre voleva che mi sistemassi con il matrimonio."* (donna, Napoli)

*"Allora io lavoro in un negozio di calzature. Per quanto riguarda la situazione contrattuale anche lì c'è molto da dire. Nel senso che non rispetta quelle che sono le ore in busta paga, e tantomeno, tutti i festivi ecc. Infatti non mi è nemmeno riconosciuta la quattordicesima, il TFR e tredicesima sono in busta paga ma alla fine devo sempre io ritornare i soldi indietro."* (uomo, Napoli)

## LE STORIE

L. vive a Napoli, ha frequentato l'alberghiero. Ha iniziato a lavorare a 16 anni.

Racconta di avere svolto almeno 10 lavori diversi: è stato operatore nei call center a part time, ha lavorato nei ristoranti in sala e in cucina con un contratto part time ma lavorando realmente come un full time. Ha lavorato anche in un cinema, negli showroom e oggi fa il commesso in un negozio di calzature. Anche qui ha un contratto ma ancora una volta le ore in busta paga non coincidono con le ore reali, non ha festivi, né quattordicesima, il TFR e la tredicesima li restituisce come fa con una quota dello stipendio ogni mese. Il suo orario settimanale prevede circa 46 ore.

### 3.3 Sopravvivere: le preoccupazioni e i disagi quotidiani

La parola più citata dalle persone intervistate è “sopravvivere”, è un termine condiviso pienamente anche dal gruppo di co-ricercatori: i lavoratori poveri avvertono la consapevolezza del limite di non avere aspettative, di non riuscire a vivere una vita piena, e nemmeno hanno la speranza di averla in futuro. Un presente che si dilata senza tempo, impossibile da cambiare in modo significativo, nonostante l'impegno personale.

La quotidianità dei working poor è intessuta di preoccupazioni continue, a cui non si riesce a dare una soluzione. L'esposizione alle continue difficoltà genera uno stato d'ansia, di forte scoraggiamento, un crollo dell'autostima personale, o, in certe fasi, anche l'insorgere di leggere forme di depressione. Il gruppo di co-ricercatori di Brescia ha rimarcato il desiderio che uno degli obiettivi della ricerca a cui puntavano maggiormente e in modo concorde, fosse proprio questo aspetto del vissuto quotidiano, che esula dalla disponibilità economica, certo indispensabile, ma rende la vita altrettanto pesante, condizionandone l'andamento. Vivere con queste preoccupazioni perpetrate nel tempo, drena grandi quantità di energia, condiziona la capacità di concentrazione, tanto da limitare l'impegno nella ricerca di strategie che possano aiutare ad uscire dalla situazione di working poor. Inoltre, lo stato di apprensione ininterrotta ha dei risvolti anche sociali: chi è preoccupato di rispondere ai bisogni primari per sé e per la famiglia, fatica a spostare l'attenzione sulla comunità, sulla possibilità di attivarsi per contribuire al bene comune, generando un pericoloso gap che può compromettere il benessere sociale.

*“Non ci sono certezze per il futuro. Se capita una spesa improvvisa i soldi spesso non ci sono.” (donna, Napoli)*

*“Ci sguazzo nelle difficoltà .... Vado avanti come un treno. Nella quotidianità adesso ho l'equilibrio nel caos, le ultime settimane del mese sono un po' pesanti se parliamo*

*di gestione economica, però si va avanti, è sempre più difficile .... Sempre più pesante, ho paura del futuro. Soffro anche d'ansia. Se riesco a credere più in me stessa ... devo accantonare le paranoie, l'ansia se riesco, potrei riuscire a fare di meglio"* (donna, Rimini)

*"La vita di oggi è carissima, difficilmente si riesce ad andare avanti, anche avendo un posto fisso."* (uomo, Napoli)

Quali sono, dunque, le ansie condivise dagli intervistati? È stato possibile ridurre a quattro macroaree le preoccupazioni dei lavoratori poveri ascoltati: i figli e le relazioni familiari; le spese per la casa e le bollette; la difficoltà a fare la spesa e le spese sanitarie.

FIG. 3 Le preoccupazioni quotidiane dei working poor



### ***Figli e relazioni familiari***

L'area maggiormente citata è quella legata alla preoccupazione per i figli, innanzitutto rispetto al presente, perché non riescono a garantire loro una vita dignitosa: si annoverano difficoltà per le spese scolastiche ed extrascolastiche ma anche per comprare le scarpe, i vestiti, gli alimenti che preferiscono.

I lavoratori poveri narrano, altresì, delle difficoltà familiari e nella vita di coppia che a causa della vita lavorativa precaria che genera povertà e disagi: aumentano i conflitti, le liti, purtroppo talvolta sfociano in separazioni o divorzi. Emerge la frustrazione dei coniugi lavoratori che non riescono a rendere sereno il clima familiare. I sensi di colpa e le sofferenze non del tutto lenite.



essere in grado di pagare gli studi della scuola superiore per la figlia. Il rischio di vivere sempre una vita disagiata espone i figli alla possibilità di prendere “strade più semplici” per avere facili guadagni, come racconta una mamma, concentrata sul figlio che sta tentando di riscattarsi dopo essere stata in carcere per piccoli reati.

*“Ho attraversato un anno e mezzo molto delicato a livello economico e poi subentra quello mentale perché quando non puoi comprare il latte in polvere per la bambina che era piccola, quando ti chiede qualcosa e non riesci a concretizzare. Io sono grande, per me è diverso.” (uomo, Palermo)*

*“Il lavoro è la chiave del successo per la famiglia, non per grandi cose ma per sopravvivere.” (uomo, Palermo)*

*“È impensabile vivere una vita con 600 euro al mese. Vuol dire non mangiare, non pagare le bollette, non prendersi dei vestiti, non potersi permettere di far crescere i propri figli con delle attività minime culturali che siano uno strumento musicale. Uno sport, il cinema o il teatro; qualsiasi cosa che possa crescere. Purtroppo la cultura in Italia costa tanto ed è raggiungibile solo dalle famiglie che se lo possono permettere. Una buonissima fetta delle famiglie italiane rimane ignorante perché non ha accesso alla cultura e i ragazzi crescono in un contesto in cui c'è solo la scuola e non c'è altro che possa accompagnarli nella loro vita. Non va bene.” (donna, Brescia)*

## **Casa e bollette**

La seconda area tematica delle preoccupazioni quotidiane riguarda l'enorme difficoltà ad assolvere alle spese per la casa. Innanzitutto il pagamento dell'affitto che rappresenta una gravosa macrovoce del bilancio familiare, seguito dal costo delle bollette per la fornitura di energia elettrica, gas, acqua, tanto esose che a volte si sceglie di non pagare, contraendo debiti ingenti.

Le case in cui vivono gli intervistati a volte hanno costi spropositati, pur essendo vecchie, fatiscenti e talvolta insalubri, condizione peraltro che aumenta la spesa per riscaldarle e quindi l'ammontare delle bollette. Peraltro, appare molto difficile la ricerca di appartamenti con costi sostenibili soprattutto se si è senza un contratto di lavoro regolare e continuativo.

Una delle strategie possibili dei lavoratori poveri per affrontare il problema è condividere gli appartamenti e, quindi, le spese di affitto e delle bollette. Talvolta si trovano anche delle forme di scambio di “servizi” e di supporto reciproco con i coinquilini, come nel caso di F. che divide l'appartamento con una coinquilina disoccupata, barattando il costo dell'affitto con la disponibilità di fare la babysitter al figlio in modo da conciliare il lavoro con le esigenze del figlio.

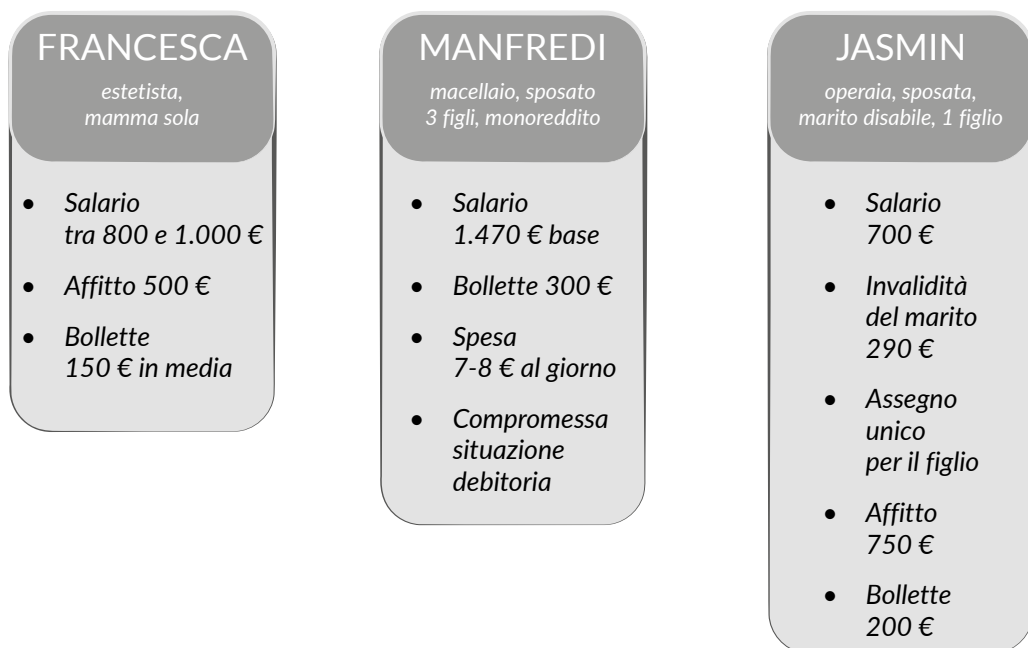
Appare evidente quanto i salari percepiti non siano sufficienti per garantirsi una vita dignitosa, nemmeno quando si tratta di compensi abbastanza comuni, “normali”, che superano la soglia di povertà.

Nel tentativo di fare i conti in tasca ai working poor, si propongono le voci di spesa di qualche bilancio sintetico familiare che prende in considerazione le spese per la casa e gli stipendi (fig. 4).

*“La casa mi costa molto. Non mi trovo molto bene in una casa così: è vecchia, consuma molto, dopo le bollette anche costano tanto. Ogni tanto c'è qualcosa da sistemare, perché è vecchia la casa.”* (uomo, Rimini)

*“Io non so come uscirne e a pagare, perché se vanno a fare i controlli, come hanno fatto fino ad ora, vedono che ci sono bollette da pagare e non è che non è una cifra 50 - 100 €, sono cifre astronomiche che tu non ne puoi uscire se non hai un'entrata. Sono andata all'ufficio all'agenzia delle entrate e ho 5.000 € di spazzatura da pagare... un groviglio di debiti.”* (donna, Messina)

FIG. 4 – Esempi di bilanci familiari dei lavoratori poveri



### Spesa alimentare

La terza macroarea di disagio riguarda la povertà alimentare e pesa quasi quanto le spese per la casa. Le famiglie in alcune circostanze scelgono se pagare la bolletta o l'affitto perché hanno sempre maggiori difficoltà a fare la spesa, anche a causa degli aumenti dei prezzi e della crescente inflazione. Talora i lavoratori poveri possono acquistare gli alimenti per due settimane al mese e poi si rivolgono alle Caritas che, spesso grazie agli Empori della Solidarietà, riescono a sopperire alla mancanza. Non

riuscire a mettere in tavola un pasto dignitoso, specie per i figli, è uno degli aspetti più difficili da affrontare. È inoltre da evidenziare che la povertà alimentare non consente un'alimentazione sana ed equilibrata, aumentando il rischio di malattie.

*"La spesa è quella che chiede di più... vuol dire che su 4 settimane, una o due settimane di aiuto spesa, vuol dire tanto!" (donna, Rimini)*

*"Pagare l'affitto, pagare bollette, una bambina asmatica e ha il vaccino a pagamento costa 400, quindi quasi 800 euro ogni anno, sono 4 anni che lo faccio, la pediatra dice che ci vuole qualche anno perché la bambina ancora non sta bene. Arriva il gas, arriva l'acqua, arriva la luce, arriva la spazzatura e siamo 4, arriva 500 euro e sono troppi per noi e va a finire che stringiamo sul mangiare, ma stringiamo però poi si trova a non mangiare niente, i bambini sono 2 e vogliono mangiare." (donna, Messina)*

*"Andare a fare la spesa mi dà ansia, perché non ho tempo e costa caro, la vita costa cara; anche la benzina per la macchina. Ho la macchina, ferma, perché mi hanno ritirato la patente, per l'alcool. Mi hanno ritirato la patente e adesso sto facendo degli esami, ma me la tirano lunga. Per loro servono soldi, perché devo andare a fare le analisi tutti i mesi." (uomo, Brescia)*

## Salute

Infine, tra le preoccupazioni emerse, si citano le spese sanitarie. La presenza di ammalati o disabili nelle famiglie dei lavoratori poveri aggrava il bilancio, il terrore di dover affrontare altre spese inaspettate, come la necessità di fare una visita medica specialistica o delle analisi.

Un'ultima nota riguarda i lavoratori poveri immigrati che manifestano la preoccupazione di dover mantenere, spesso con una sola entrata, due famiglie: in Italia e nel Paese di origine. Rendendo ancora più debole il bilancio familiare.

*"Dico sempre che ho due famiglie e non solo la mia famiglia. Mia madre in Albania prende 80 euro di pensione al mese inoltre ha dei problemi di salute di cui mi faccio carico mandandole soldi per le medicine o addirittura prendendole qui in Italia." (uomo, Viterbo)*

*"Sono preoccupato per la salute. Preoccupato per la pensione, no, perché non la prenderò mai, perché ho fatto degli anni in nero, perché guadagnavo di più. Sono preoccupato per le spese per la salute, perché vai a fare un minimo controllo e ti domandano una cifra." (uomo, Brescia)*

### 3.4 Le aspettative, il futuro

Le aspettative dei working poor rispetto al cambiamento della situazione personale sono piuttosto fragili. Numerosi sono coloro i quali sperano di riuscire a

cambiare lavoro per avere maggiori disponibilità economiche e per trovare attività meno faticose fisicamente, con turni meno impegnativi in cui, ad esempio, si lavora cinque giorni su sette.

Tuttavia, queste aspettative appaiono lontane dall'aver concretezza: gli stessi lavoratori poveri danno l'impressione di non credere nei possibili cambiamenti. Non emergono nemmeno strategie rilevanti da mettere in atto per modificare la propria situazione di vita.

Il criterio utilizzato nella ricerca del lavoro è, sostanzialmente, l'urgenza di doversi sostenere, adattandosi a qualsiasi attività lavorativa che possa garantire un guadagno minimo immediato. D'altra parte, la ricerca del lavoro avviene prevalentemente con il passaparola, non attraverso canali istituzionalizzati che possano supportare il lavoratore. La conseguenza è che la ricerca del lavoro non segue i criteri dell'esperienza, delle competenze acquisite, ma dipende da quanto amici, parenti e conoscenti possono consigliare. Per quanto ampiamente comprensibile, probabilmente non trovando riscontro negli uffici del lavoro o in enti preposti, tanto da non prenderli nemmeno in considerazione, si perde l'opportunità di maturare professionalità e competenze attraverso esperienze lavorative mirate, risignificando peraltro il tempo drammatico della disoccupazione che sembra ormai alternarsi ripetutamente nella vita delle persone.

In particolare in un caso a Napoli emerge una sensazione di solitudine, da parte di chi cerca lavoro per sostentarsi e per non entrare nel mondo della criminalità, un'alternativa concreta, facilmente fruibile in alcuni contesti a rischio.

*"Ho lavorato prima che mi sposassi per, non so come devo dire, per non affacciarmi alla strada (ndr alla criminalità), allora ho voluto lavorare. Un allontanamento, un'ancora di salvezza." (uomo, Napoli)*

Pochi coloro i quali hanno manifestato interesse per eventuali corsi di formazione per riqualificarsi. Qualcuno che ne ha avuto esperienza, ne sottolinea la poca utilità per un effettivo inserimento nel mondo del lavoro. Il desiderio di tornare a studiare è abbastanza condiviso, tuttavia, sembra che non si riesca ad immaginare l'eventualità reale di riprendere gli studi anche per una mancanza di energie, concentrazione e tempo. Un lavoratore povero ha raccontato di avere ripreso gli studi, frequentando la scuola serale, ma davanti ai compiti a casa si è reso conto dell'inconciliabilità rispetto al tempo del lavoro.

La mancanza di progettualità e quindi di futuro, permeano trasversalmente aspettative e sogni che spesso, non a caso, coincidono: il desiderio di cambiare lavoro e soprattutto vedere la realizzazione dei figli e della loro indipendenza. Solo in pochissimi casi, il desiderio di trovare un nuovo lavoro è identificato con la possibilità di aprire un'attività in proprio (ad es. una ditta di traslochi, una lavanderia, un negozio) nella speranza che la gestione autonoma possa garantire maggiori guadagni e soddisfazioni. A riguardo emerge un'inesperienza rispetto a



regole, normative e rischi che forse potrebbe essere sostenuta e accompagnata da chi prova ad accompagnare i working poor.

In ogni caso è lontano il concetto del lavoro come autorealizzazione e come possibilità di riscatto da una vita disagiata; non c'è l'idea di riuscire ad avere quello che comunemente si chiama un "bel lavoro" continuativo, organizzato, in cui vengono valorizzate le risorse personali e le competenze, che offra prospettive di crescita e sia retribuito adeguatamente.

*"Se si trovasse un lavoro meno faticoso, magari! Ci scambiamo informazioni con il passaparola!" (donna, Napoli)*

### 3.5 Cosa si può migliorare?

I lavoratori poveri intervistati hanno avuto occasione di esprimere le loro idee e proporre una serie di suggerimenti alle istituzioni e alla Caritas per ottimizzare gli aiuti rendendoli più mirati e per contribuire a migliorare lo status quo in cui vivono.

Alle istituzioni si chiede di intervenire, innanzitutto, nel mondo del lavoro adeguando gli stipendi al costo della vita e favorendo la stipula di contratti regolari e non precari, almeno non con una durata così irrisoria che non permette di programmare nemmeno l'essenziale.

Emerge la criticità del reinserimento degli over 50 per i quali si chiedono politiche del lavoro e formazione più finalizzata.

*"Credo che non ci sia più un lavoro sicuro a tempo indeterminato, il problema è però avere una visione del proprio futuro. Io posso anche avere un lavoro flessibile, il problema è che devo sapere se sei mesi lavoro in un certo settore e sei mesi in un altro ma con una continuità di rapporto. Non dire fra sei mesi avrò il buco, cosa faccio, ma avere questa prospettiva." (L. co-ricercatore di Brescia)*

*"Offrire contratti regolari, non offrire lavori a 3 -6 mesi, ma qualcosa di più duraturo sicuramente, perché il precariato sta uccidendo chiunque!!" (uomo, Napoli)*

*"Se uno resta senza lavoro, faceva il meccanico, deve essere formato per fare un altro lavoro. E comunque certi uffici, certi enti come l'ufficio del lavoro devono dargli anche la formazione. Per quanto sento dire, non funzionano questi strumenti. Se uno ha fatto il meccanico non può andare a fare il fornaio o meglio può andare se viene formato. Queste cose danno prospettiva. Uno a 45 anni o a 50 anni non è detto che riesca ad adattarsi." (C. co-ricercatore di Brescia)*

Si propone, inoltre, che gli aiuti elargiti solitamente dai comuni come i contributi per gli affitti o per il materiale scolastico, siano continuativi e non una tantum, per non alimentare lo stato di incertezza in cui versano le famiglie.





tegie da mettere in atto, sono stati intervistati nove stakeholders del mondo del lavoro: istituzioni (Ministero del Lavoro), enti di categoria (Confindustria, Concooperative), sindacati (CGIL, CISL, UIL, ACLI), Chiesa (Ufficio Pastorale Sociale e del Lavoro), agenzie interinali (Adecco), voci tanto diverse che, tuttavia, si sono intersecate su vari focus approfonditi, combaciando e apportando nuovi sguardi.

La considerazione generale che emerge, ascoltando gli stakeholders, è l'esigenza di restituire la necessaria complessità al tema, evitando il rischio di non prendere in considerazione elementi cardine per apportare significative modifiche ad un sistema che ha messo ormai in crisi:

- i lavoratori che vivono in una situazione di disagio economico e sociale, denunciando, talvolta, situazioni al limite dello sfruttamento;
- le aziende che rilevano continui turn over dei dipendenti con il rischio, a lungo andare, di non garantire la qualità del lavoro;
- la società in cui si generano sacche di povertà e di disagio sempre più ampie, compromettendo il futuro del Paese in termini economici, sociali nonché di costruzione e rafforzamento del bene comune che, in questa situazione, non può essere considerato prioritario dai cittadini.

*“Il problema è che per molte persone il lavoro povero diventa una condizione stabile dell'esistenza, non una parentesi.”*

*“L'impatto della povertà sulla comunità è sempre negativo nel senso che una persona che si trova al di sotto della soglia della povertà, in qualsiasi condizione, tende a cominciare a ragionare con il principio del “devo sopravvivere”. E il principio della sopravvivenza porta non più a pensarsi rispetto a quale contributo posso offrire agli altri ma come emergere, come uscire da una condizione di bisogno, di difficoltà e soprattutto è la paura che muove l'azione, non è più l'idea di dare un contributo, un segno bello alla vita sociale, alla comunità ma la comunità abbastanza facilmente viene vista come un ostacolo.”*

*“Eravamo già usciti da tempo, da una situazione in cui non si poteva disegnare il futuro. Faccio un esempio: negli anni Settanta e Ottanta, l'operaio con uno stipendio ordinario riusciva, con qualche impegno e sacrificio, a farsi una casetta. Oggi un operaio, nelle stesse condizioni, non può neanche pensare di avere risorse per farsi una casetta, in alcune città in particolare, ma anche in periferia. Questa cosa l'avevamo assunta, bisognava essere in due che lavorano, avere qualcuno che ti aiutava... Oggi ci siamo accorti che chi ha un contratto collettivo nazionale applicato non riesce ad arrivare in fondo, quindi c'è il problema di come riallineare le cose.”*

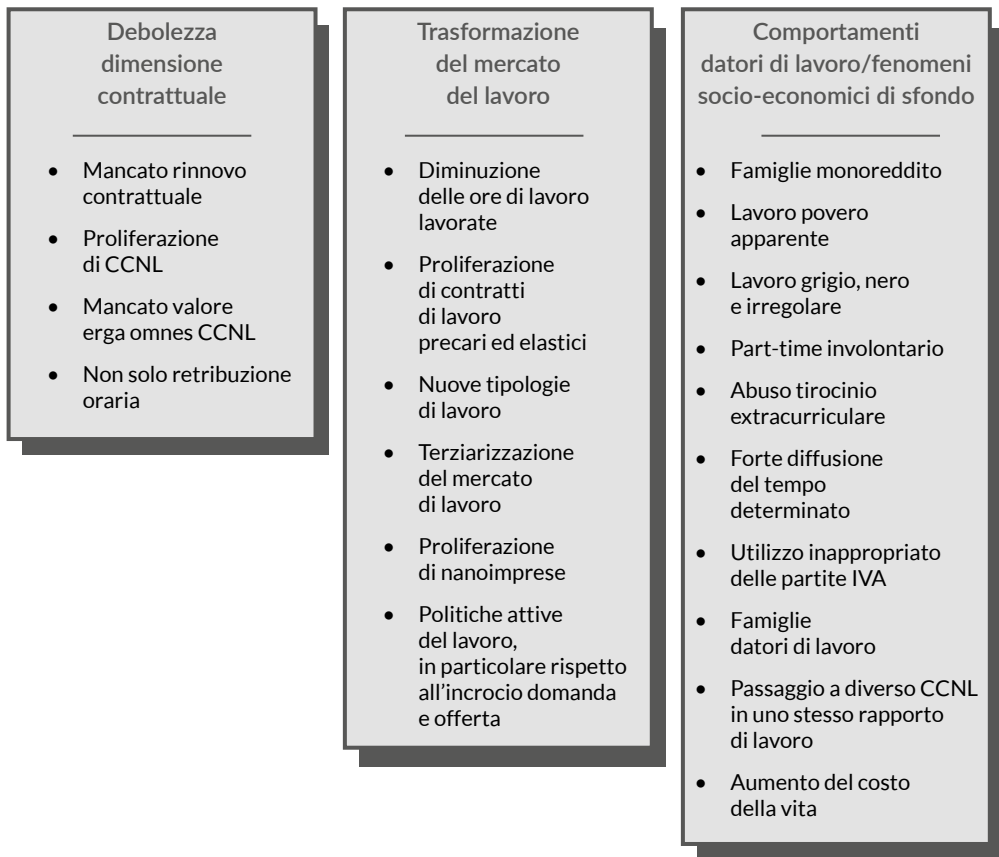
#### 4.1 I fattori causali del lavoro povero

La discussione sui media sembra ruotare prevalentemente attorno all'opportunità di prevedere o meno un salario minimo, come se fosse l'elemento risolutivo, ma, a ben vedere, il lavoro povero appare come un poliedro costituito da innumerevoli sfaccettature che hanno le loro radici nel macro sistema del lavoro,

nelle trasformazioni del mercato del lavoro e dell'economia, nonché nei fenomeni socio-economici tipici di questi ultimi decenni.

Le riflessioni degli stakeholders intervistati hanno contribuito a fare luce sui numerosi fattori causali che hanno alimentato il lavoro povero e possono essere racchiusi in tre dimensioni più ampie.

FIG. 5 Dimensioni dei fattori causali indicate dagli stakeholders



La debolezza contrattuale è la dimensione citata da tutti. Il mancato rinnovo dei contratti, soprattutto in alcuni settori come la grande distribuzione organizzata, i supermercati, i servizi di cura, la cooperazione, non consente l'adeguata

mento del reddito al costo della vita che, peraltro, sta aumentando esponenzialmente negli ultimi anni.

L'altro fattore che appare ormai fuori controllo e necessita di una ulteriore regolamentazione è la proliferazione dei contratti di lavoro nazionali firmati da sigle minoritarie. Presso il CNEL sono registrati 1.037 contratti, di cui 937 nel settore privato<sup>10</sup>, a libera scelta e scarsa rappresentatività. I contratti firmati da organizzazioni sindacali e datoriali poco rappresentative prevedono livelli diversi di retribuzione e valore complessivo del salario e vengono utilizzati da alcuni datori di lavoro per minimizzare i costi. Si tratta del cosiddetto dumping contrattuale o dei contratti pirata. Un recente studio condotto dalla FIPE (Federazione Italiana Pubblici Esercizi) sottolinea che il fenomeno è particolarmente esteso nei settori del Terziario di mercato, in particolare negli esercizi pubblici, e propone una serie di confronti tra alcuni contratti per evidenziare non solo le condizioni svantaggiate dei lavoratori ma anche la concorrenza sleale tra le aziende. Inoltre si mostra quanto sia importante analizzare i CCNL non solo considerando i livelli di retribuzione ma anche altri elementi (tredicesima, indennità, ferie, ROL, pagamento degli straordinari, lavoro notturno, periodo di prova, ecc.)<sup>11</sup>.

FIG. 6 Dumping contrattuali tratti dai dati FIPE in riferimento al contratto di un cameriere di sala<sup>12</sup>

	FIPE	FAPI	CIFA	CONFIP
Retribuzione	1.562,69	1.265,59	1.447,76	1.434,58
Primo anno (primo ingresso -primo reimpiego)	-	1.159,50	1.085,82	1.075,61
Aree svantaggiate	-	-	1.158,21	1.147,32

Dal confronto tra le retribuzioni lorde definite da alcuni CCNL selezionati a scopo esemplificativo, emerge che ci sono differenze sostanziali anche di circa 300 euro rispetto ad una retribuzione media ma questi gap aumentano a seconda delle variabili inserite in ciascun contratto. Ad esempio tra il salario di un cameriere appena assunto con il contratto FIPE e uno assunto con il contratto CONFIP ci sono 487 euro di differenza; così un cameriere assunto a Ravenna e uno assunto a Palermo, a seconda del contratto, potranno avere una differenza di salario fino a 415 euro.

<sup>10</sup> Dati CNEL, 17/07/2023, [www.cnel.it](http://www.cnel.it)

<sup>11</sup> FIPE e Adapt (a cura di), 2022, *Dumping contrattuale nel settore dei pubblici esercizi*.

<sup>12</sup> Rielaborazione di dati tratti da FIPE e Adapt (a cura di), 2022, *Dumping contrattuale nel settore dei pubblici esercizi*.

*“La proliferazione di contratti nazionali ha portato a due conseguenze: l’indebolimento di quei contratti che hanno una maggiore rappresentatività sul piano nazionale e la creazione di un sistema concorrenziale molto spinto, basato sulla possibilità di determinare un costo del lavoro inferiore rispetto ai CCNL più rappresentativi. La possibilità che si possa scegliere il contratto su una sorta di menu alla carta, alla ricerca di quel contratto che alleggerisce il costo a carico dell’impresa, magari andando a cercare quei contratti che da più tempo non sono stati rinnovati, va contro gli interessi del lavoratore...”*

*“I contratti collettivi nazionali depositati oggi al CNEL sono 975 ... Per esempio, un’azienda che fa terziario e i servizi ha a disposizione 242 contratti; un’azienda che fa credito e assicurazioni ne ha a disposizione 20; un’azienda che fa agricoltura 59; chi fa istruzione, sanità e assistenza ne ha 139 a disposizione.”*

*“Negli anni alcuni tipi di lavoro, che solitamente erano svolti da un datore di lavoro di dimensioni più grandi, oggi sono stati spezzettati. È il tema delle esternalizzazioni: si diminuiscono le ore lavorative e si guadagna di meno. Ad esempio, un cameriere di un albergo veniva assunto con un CCNL turismo, oggi vengono assunti da cooperative multiservizio che assumono con contratti diversi, spesso con maggiore precarietà. I CCNL che hanno abbassato il riconoscimento di una mansione mettendoli nel calderone di tanti servizi. Il numero delle ore lavorate è, quindi, in progressivo calo.”*

Altrettanto articolata è la dimensione della trasformazione del mondo del lavoro. Secondo gli stakeholders, si registra una diminuzione delle ore di lavoro lavorate, fenomeno a cui hanno contribuito le esternalizzazioni in appalto, soprattutto delle società multiservizi, che hanno spezzettato in tante mansioni le professionalità di una volta, riconducibili a specifiche posizioni lavorative. Altro elemento che genera lavoro povero è la proliferazione di contratti di lavoro precari ed elastici (lavoro accessorio, voucher, stagionale, apprendistato, lavoro a chiamata, in somministrazione, ecc.) che non prevedono indennità e non consentono il raggiungimento di entrate economiche adeguate. Un fattore causale più generale che riguarda il sistema economico del Paese è la progressiva terziarizzazione del mercato, a discapito delle attività produttive e industriali. Nel settore terziario sono peraltro nate nuove professioni che non hanno subito trovato un chiaro riferimento contrattuale e, peraltro, vengono privilegiati i contratti part time anche perché non tutte le professioni richiedono il tempo pieno o in alcuni casi perché si privilegia il lavoro su turni avendo disponibili più persone (come capita ad esempio nelle pulizie degli uffici dove a volte si lavora 3 ore al giorno la mattina presto).

In questo contesto, è bene ricordare che il tessuto economico del Paese è costituito prevalentemente da nano-aziende (il 92% delle imprese italiane ha meno

di dieci dipendenti) che non sono in grado di sostenere importi elevati del costo del lavoro: questa è una delle ragioni che rendono difficile ipotizzare un semplice aumento dei salari sostenuto dai datori di lavoro.

*“Alla base del lavoro povero ci sono anche alcuni fenomeni di trasformazione del mercato del lavoro che hanno prodotto incertezza lavorativa e rischio di impoverimento. È un fenomeno complesso, in movimento, che risente di fattori economici strutturali ed evolutivi: la trasformazione del mercato del lavoro: da un'ampia quota di lavoro manifatturiero stabile e ben qualificato, si è passato ad un'area di lavoro più mobile, incerto, caratterizzato da alta intensità di povertà.”*

*“L'aspetto critico della terziarizzazione si è manifesta in Italia attraverso una rete di nano- imprese: il 92% delle imprese italiane ha meno di dieci dipendenti... E invece la parola d'ordine fin qui diffusa è stata “small is beautiful”, una parola d'ordine che ha prodotto una tendenza a scoraggiare le grandi dimensioni e, di conseguenza, anche quella dimensione di responsabilità sociale dell'impresa. La grande impresa riesce a produrre un welfare aggiuntivo, complementare, di promozione sociale, con servizi aggiuntivi previdenziali, assicurativi, per la famiglia, che la piccola impresa non riesce ad offrire.”*

*“Altro intervento è legato alle politiche attive del lavoro. Perché una persona ha lavorato per 6 mesi? Perché non c'era altra occupazione o perché non c'era un sistema che ha garantito al quinto mese di iniziare un percorso di ricerca per dare continuità lavorativa? Siamo in un Paese in cui in cui i servizi per l'impiego, pubblici e privati, non funzionano al 100%. Ricordiamoci che siamo in un Paese in cui l'85% delle persone trova lavoro attraverso canali informali e questo è un altro elemento di debolezza che può contribuire al lavoro povero, perché se si trova lavoro tramite un parroco, amico di uno zio che chiama un'azienda amica, magari bisogna accontentarsi di un lavoro che non è corrispondente alla mia professionalità. Più è regolare la gestione della relazione tra domanda e offerta, più è possibile controllarla, più si favorisce il lavoro regolare, più rientra dentro logiche definite.”*

*“C'è anche la dimensione del controllo per chi non applica il contratto o chi fa dumping contrattuale o applica contratti non aggiornati da tempo deve essere perseguito. È necessario maggiore controllo e potenziamento dell'attività ispettiva, non solo sul lavoro nero ma anche sui contratti pirata, sulle forme grigie di violazione. Su questo si deve insistere, perché altrimenti si mette in discussione la Costituzione. Agire solo sulla definizione del salario minimo può invece avere effetti deleteri.”*

Alla terza dimensione afferiscono due tipologie di fattori: i comportamenti dei datori di lavoro e i fenomeni socio-economici di sfondo. I comportamenti non regolari da parte di imprese e famiglie condizionano in modo sostanziale il mercato. “Si fa riferimento al lavoro sommerso, sia di quello completamente invisibile, cioè il lavoro nero, sia di quello grigio, quando il contratto si riferisce ad un numero di ore inferiore a quelle effettivamente lavorate o a irregolarità relative “alla qualificazione (false collaborazioni), alle forme di interposizione non genuine con l'utilizzo di appalti, di-



stacchi e somministrazione in modo non conforme alle regole per ridurre i costi”<sup>13</sup>.

Il lavoro non regolare è tanto diffuso da essere definito dall’ISTAT, ormai “strutturale” nel mercato italiano, nel 2021 erano 2 milioni e 990mila i lavoratori a tempo pieno in condizione di non regolarità, in prevalenza come dipendenti<sup>14</sup>. Tra i comportamenti scorretti dei datori di lavoro sono da annoverare l’imposizione di part-time involontari a turni settimanali non consentendo, quindi, di avere un doppio lavoro; una forte diffusione del lavoro a tempo determinato, che non prevede scatti di anzianità e aumenti salariali; l’utilizzo inappropriato delle partite Iva, spesso eccessivamente prolungato, specialmente in posizioni lavorative giovanili o a fine carriera; l’abuso del tirocinio extracurricolare, che non prevede l’erogazione di un compenso; il passaggio ad un diverso CCNL in riferimento ad uno stesso rapporto di lavoro, prassi che rientra legittimamente nella libera ed autonoma determinazione delle parti, senza che vi sia la necessità di un accordo sindacale o tra le parti.

Infine, il lavoro sommerso è diffuso soprattutto nel settore domestico, in cui sono le famiglie ad essere datori di lavoro, anch’esse colpite da fenomeni di fragilità economica, con forti limiti nella disponibilità di risorse economiche.

Dal punto di vista dei fenomeni socio-economici di sfondo che alimentano il lavoro povero è particolarmente rilevante la forte presenza di famiglie monoreddito, a causa di vari fattori (disoccupazione, soprattutto femminile, separazioni e divorzi che dimezzano il reddito disponibile, ecc.). In Italia le coppie monoreddito maschile sono il 19,7% tra chi non ha figli, sale al 24,7% in presenza di un figlio e al 39,8% se con almeno 3 figli: avere figli evidentemente preclude spesso la possibilità che le donne lavorino<sup>15</sup>.

Infine, si segnala il cosiddetto lavoro povero apparente, quando le famiglie hanno spese che superano il reddito lavorativo e non riescono, comunque, a garantirsi una vita dignitosa.

*“La partita Iva è un problema che non va minimizzato. È un campanello d’allarme per i giovani. A chi fa il tirocinio, viene offerta la partita Iva e di lavorare 12 ore. Ci sono sacche di povertà nelle partite Iva. È necessario capire se si tratta di sfruttamento... Altro tema è il part time involontario, quindi non scelto. Anche la grande distribuzione è cambiata perché si assume part-time, per lavorare su turni, che vengono comunicati settimanalmente, se va bene. Con questa modalità di organizzazione dei turni non è possibile fare altro. Anche la domenica, la chiusura, l’apertura. Una volta il part time era contrattuale, adesso è lasciato alla decisione delle parti. Una volta con il part time si poteva trovare un lavoro, adesso non più. Ti fanno fare part time quasi come se fosse un contratto a chiamata.”*

<sup>13</sup> “Lavoro irregolare: in Italia riguarda 3 milioni di persone, un quarto nel settore domestico.” Matteo Prioschi, Sole 24 Ore, 21 dicembre 2022.

<sup>14</sup> Istat, 2023, *Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese*; cfr. [www.istat.it](http://www.istat.it)

<sup>15</sup> *Ibidem*.

*“Ci sono poi altri motivi, di tipo antropologico sociale: lo sfaldamento delle famiglie provoca lavoro povero; la separazione dimezza lo stipendio... Oltre alla struttura sociale della famiglia, è cambiata anche la struttura del lavoro, siamo passati da una società fondata sul lavoro dipendente a una società con nuove forme di lavoro, pensiamo all'aumento delle partite Iva, dei contratti spuri, alle cooperative spurie, soprattutto nell'ambito della logistica. Nel corso del tempo si sono fatti avanti nuovi lavori che non hanno trovato, almeno all'inizio, una chiara collocazione contrattuale.”*

## 4.2 Strategie per combattere il lavoro povero

Le strategie proposte dai testimoni privilegiati per combattere il lavoro povero sono da mettere in atto a livelli diversi: istituzionale, normativo, aziendale, culturale. Si tratta di riforme importanti strutturali, di sistema o di rafforzamento di norme esistenti, in alcuni casi anche di proposte circoscritte.

### *Contrattazione collettiva e lavoro sommerso*

- Intervenire sul sistema dei contratti collettivi nazionali è stata la proposta più citata: in termini di rinnovi contrattuali per adeguarsi alle condizioni attuali di vita. Si ritiene fondamentale combattere il dumping contrattuale, sfrondare il numero dei CCNL seguendo criteri di adeguatezza al sistema, di minimi contrattuali garantiti (non solo dal punto di vista retributivo), di definizione del peso della rappresentanza dei soggetti che sottoscrivono i contratti.
- Prevedere maggiori controlli sulle aziende per combattere il lavoro sommerso e la conseguente evasione fiscale, con l'obiettivo di tutelare i lavoratori e di non perturbare il mercato con una concorrenza sleale.
- Offrire alle famiglie la possibilità di avere maggiori detrazioni fiscali sui compensi di badanti e colf per favorirne la messa in regola.

*“Si potrebbe ipotizzare un indice del lavoro libero e dignitoso per provare ad annullare una serie di contratti pirata. Premiare le aziende che fanno parte di filiere più collaborative, dimostrano chiaramente la capacità di rispettare alcune regole, piuttosto che sgravi a caso che non si capisce a chi giovano. Se continui a fare le gare a ribasso, continui ad esternalizzare, lo stesso lavoro che era a 10 euro, lo trovi a 5 non rendendoti conto che quell'azienda sfrutta le persone. Introdurre una scala mobile temporanea, per i contratti scaduti da 3 anni ... considerato che intanto aumenta l'inflazione, i prezzi aumentano.”*

## **Benessere del lavoratore**

Oltre a considerare il livello di retribuzione, il livello di benessere dei lavoratori passa da una serie di azioni di welfare aziendale che in alcuni casi viene attuato e sperimentato ad esempio sostenendo i lavoratori nelle spese sanitarie, attraverso assicurazioni apposite, fornendo alloggi con affitti calmierati, benefit per le spese familiari (istruzione, ecc.), fornire una formazione continua come strumento di crescita professionale in ambito aziendale. Ci sono poi altre misure di competenza statale come gli incentivi per costruire o acquistare una casa, un sistema in grado di sostenere la conciliazione lavoro-famiglia.

Incentivare la crescita delle aziende per limitare il fenomeno delle nano-aziende che hanno difficoltà a reggere un aumento dei costi del lavoro e non hanno spesso le capacità economiche per incentivare azioni di welfare aziendale.

*“Abbiamo affrontato la questione del lavoro povero cercando di aprire alcuni processi, alcuni modelli. Ad es. abbiamo proposto la mutua socio-sanitaria che è partita dal presupposto che di fronte a situazioni particolari i nostri lavoratori, i soci non ce la fanno, facciamo una mutua collettiva anche con i nostri fondi, che consente di dare risposte almeno per la sanità...Bisogna rendersi conto di un processo che ormai è erosivo, verso uno stipendio che, una volta, era in grado di garantirti una sicurezza e dall'altra parte il servizio pubblico che non risponde...Così se devi andare dall'oculista, il servizio pubblico ti dice vieni tra un anno; e se tu che devi fare l'ecografia, sei preoccupato, e ti dicono vieni fra due anni; e se tu hai un bambino che ha un neo e ti fissano un appuntamento dopo 6 mesi.”*

## **Riqualificazione professionale e reinserimento lavorativo**

- Promuovere la formazione professionale per riqualificare le persone affinché siano realmente efficaci nell'inserimento lavorativo. In alcuni casi, si propone di staccare questo tipo di formazione dalla competenza delle Regioni, auspicando una maggiore collaborazione tra enti di formazione professionale e le associazioni datoriali, perché siano in sintonia con le reali esigenze del mercato. Alla stessa domanda dovrebbe rispondere un orientamento al lavoro che inizi già dalla scuola superiore, che preveda il rafforzamento degli ITS (Istituti tecnici superiori) per garantire una maggiore formazione, collaborare con aziende per garantire tirocini e favorire l'accesso al mondo del lavoro, la valorizzazione delle risorse personali e professionali e sul valore del lavoro per la realizzazione dell'individuo.

- Garantire un migliore incrocio tra domanda e offerta di lavoro: si amplia la forbice tra la richiesta di figure specifiche, specializzate e la difficoltà a reperire

alcune skills tra i lavoratori. Sarebbe utile affidarsi ad agenzie private che siano in grado di valorizzare le risorse delle persone, sostenere le più fragili anche attraverso percorsi specifici di riqualificazione, una formazione che può essere fatta anche attraverso inserimenti lavorativi mirati.

- Intervenire sulla discontinuità lavorativa, per mitigare gli effetti della flessibilità e della mancanza di continuità, ispirandosi ad esempio a quanto fatto da alcune agenzie interinali che garantiscono un sistema organizzato per iniziare la ricerca del lavoro prima della scadenza del contratto e un reinserimento in tempi brevi.

*“Il fatto che oggi ci sia una crescita di domanda qualificata vuol dire che molti settori a bassa qualificazione, e quindi a basso salario, si devono trasformare. Una risposta è quindi quella di aumentare il livello di qualificazione, anche offrendo alle persone delle esperienze lavorative in grado di aumentare la probabilità di trovare un lavoro qualificato. Dobbiamo pensare ad una crescita della qualificazione anche mediante l’inserimento lavorativo in settori dove si può crescere professionalmente.”*

### **Sostegno al reddito**

- Introdurre l’in-work benefit, uno strumento per integrare il reddito dei lavoratori poveri, che permetterebbe di aiutare chi si trova in una situazione di disagio economico, non scoraggiandoli ad entrare nel mercato del lavoro anche a fronte di salari bassi e, allo stesso tempo, di disincentivare il lavoro irregolare<sup>16</sup>.

- Secondo la maggior parte dei testimoni privilegiati il salario minimo non è centrale nella risoluzione del problema e presenta dei rischi in quanto potrebbe livellare i salari al ribasso, con il rischio paradossale di aumentare le situazioni di disagio economico. Maggiore accordo si registra rispetto alla possibilità di prevedere una quota minima oltre la quale non è possibile scendere in sede di contrattazione collettiva.

*“Ci vorrebbero maggiori controlli per contrastare il lavoro irregolare, incentivare il sostegno al lavoro povero, introdurre i famosi in-work benefit che, in alcune circostanze, prevedono l’integrazione del salario, mettendo insieme i vari sussidi che abbiamo, con i vari ammortizzatori, ad es. nspi, il sostegno alla disoccupazione attraverso le varie formule adottate anche a livello regionale ... troviamo un sistema unico che garantisca ai lavoratori che si trovano in quella situazione per ragioni diverse.”*

*“Per noi il problema non è tanto l’innalzamento del salario minimo ma quello dei controlli sulle variazioni di contratto laddove tali variazioni siano a tutto favore*

<sup>16</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, “Relazione del gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia”, novembre 2021; cfr. <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Relazione-del-Gruppo-di-lavoro-sugli-Interventi-e-misure-di-contrasto-alla-poverta-lavorativa-in-Italia.pdf>

*dell'imprenditore e poi il controllo sull'effettiva congruenza tra quanto risulta in busta paga e quanto effettivamente erogato. Ancora oggi abbiamo notizia di molte situazioni di non corrispondenza, vissute con favore da entrambe le parti."*

## **Processo culturale**

- Promuovere una cultura della qualità del lavoro in una società in cui si privilegia la quantità: la possibilità di pagare poco i dipendenti, di fare contratti svantaggiosi va a discapito della qualità del lavoro, che presuppone continuità, minore turnover, acquisizione di competenze e professionalità.

- Assumere un ruolo educativo e culturale ed essere collettore dei lavoratori in difficoltà, questi sono i due ambiti in cui la Chiesa, secondo gli stakeholders, potrebbe avere un ruolo nella lotta al lavoro povero. Dal punto di vista educativo e di attivatore di un processo culturale, al centro è il valore del lavoro in quanto elemento di dignità della persone, sostentamento ma anche vocazione, capacità di partecipazione al bene comune. In questa direzione, è riferimento la Dottrina sociale della Chiesa che partendo dall'attenzione alla persona, supera la logica individualistica, prendendo in considerazione la dimensione soggettiva, relazionale e simbolica del lavoro. La dimensione soggettiva del lavoro, presa in considerazione anche dalla riflessione economico-sociale contemporanea, è fondamentale rispetto all'esperienza personale ma anche alle dinamiche sociali. *"Nel lavoro umano è in gioco la domanda di senso, di bellezza e di felicità che costituisce la molla più efficace per attivare la creatività umana, l'innovazione e il progresso (anche economico). Senza un senso del lavoro all'altezza della nostra umanità, lavorare diventa una sgradevole necessità, rincorrendo l'illusoria aspettativa che la vita si esprima pienamente altrove."*<sup>17</sup>

Riguardo ai working poor la Chiesa ne intercetta e aggancia una parte attraverso la Caritas e le opere e i servizi caritativi più in generale, per sostenerli ed inserirli in progettualità ad ampio raggio a partire dalle ricollocazioni e dagli inserimenti lavorativi. Con questa finalità, sarebbe utile rafforzare la capacità di lavorare in rete con sindacati, enti datoriali, istituzioni, ecc. per riuscire a dare insieme risposte più efficaci. In questo senso, emerge il ruolo di "facilitatore delle reti" che la Chiesa può svolgere nella società, coinvolgendo soggetti civili ed ecclesiali, per confrontarsi e proporre insieme approcci e sistemi innovativi di sostegno, attraverso la partecipazione attiva, prossima alla logica della sinodalità, promossa da Papa Francesco.

---

<sup>17</sup> S. Beretta, "Ricostruire nella crisi: la priorità del lavoro" in Università Cattolica del Sacro Cuore Centro di Ateneo per la Dottrina sociale della Chiesa, "Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Le cose nuove del XXI secolo." Pubblicazione periodica online <https://www.dizionariodottrinasociale.it> Fascicolo 3 - Luglio-Settembre 2021.

*“Il lavoro è legato solo alla possibilità di emanciparsi, e basta, ma non è legato ad una vocazione, ad un modo di stare al mondo, ad un senso della vita. Il tema del senso (del lavoro) oggi è importante... Una delle esperienze più significative che va segnalata è il caso delle dimissioni dal lavoro. Anche qui è interessante perché c'è uno scontro enorme: il mondo adulto dice ai giovani: “Voi vi dimettete perché non volete impegnarvi, volete mantenere le ore di palestra, volete farvi gli affari vostri, volete il sabato e la domenica liberi e quindi non state pensando al lavoro investendo su voi stessi”. Contemporaneamente i giovani stanno dicendo: “Il lavoro che ci date è spesso sottopagato in nero, per restarci c'è un precariato lunghissimo”, quindi forme di lavoro in cui non si riconoscono e, giustamente, si ribellano dicendo che se il lavoro è questo tra star male, vivere una situazione di povertà con il lavoro o senza il lavoro, a quel punto preferiscono senza lavoro.”*

*“Il lavoro del terzo settore è fondamentale per recuperare quella fascia del 4% di persone difficilmente occupabili.”*

*“La Chiesa deve fare presenti le istanze già presenti nella dottrina sociale della chiesa. Nell'ultimo documento la “Fratelli tutti” n. 162, in cui Papa Francesco fa una sorta di elenco di motivazioni che sostengono il lavoro: la prima motivazione è quella di sostenere, per portare a casa il pane per la famiglia che è il livello minimale che il lavoro povero neanche riesce a garantire, però poi papa Francesco pone un'altra serie di motivazioni: per es. la capacità di condividere le proprie doti, dare un contributo alla comunità, costruire un mondo migliore e così via.... Se si mette al centro la persona, il lavoro diventa un elemento cardine perché si garantisce alle persone e alle famiglie la possibilità di una vita dignitosa di poter fare delle scelte di vita importanti, penso alla scelta di poter iscriverne i figli all'università, di poter educare i figli in un certo modo, di poter dare delle possibilità e anche di poter fare momenti di vacanza, di stacco, di poter garantire una cura agli anziani, di poter affrontare momenti straordinari di malattia, di lutto e quant'altro... tutte queste realtà fanno parte della vita e chiedono un lavoro dignitoso.”*

*“La Chiesa dovrebbe essere più coordinata. Noi potremmo denunciare situazioni che voi segnalate. Anche attraverso accordi nazionali di collaborazione e confronto. Lavorare sulla formazione. Lavorare insieme per cogliere le opportunità del territorio che possono sfuggire agli operatori. Potremmo lavorare insieme sulle grandi fragilità.”*

*“Bisognerebbe tornare a spiegare che è un peccato sfruttare gli altri, non si può. La cultura del rispetto per l'altro, che in questo caso lavora, costruisce la città con noi ed è nostro fratello. La persona che abbiamo di fronte si rispetta a partire anche dal riconoscimento economico, dalle ferie, dal lavorare in ambienti sani, dal contratto di lavoro.”*

*“La Chiesa e le organizzazioni religiose sono state spesso nostri partner in progetti di sviluppo o di inserimento lavorativo di persone in difficoltà o di rifugiati o richiedenti asilo. Ci siamo trovati a ragionare di nuovi poveri con la Chiesa. Ad esempio, i separati, spesso i padri divorziati che non sono più in grado di affrontare la nuova situazione e quel lavoro è diventato povero perché non poteva più coprire la nuova esigenza e si sono trovati a vivere in una situazione di povertà. In questo senso la Chiesa potrebbe essere un canale attraverso il quale intervenire con le misure di cui ho parlato prima, che non sono interventi di filantropia.”*

## 5. Riflessioni conclusive

La condizione dei lavoratori, in linea generale, appare sempre ai margini: a margine del benessere, della stabilità, delle regole contrattuali, del sistema lavorativo, del salario medio, della possibilità di costruire il futuro. Sono dei “fuori busta” in senso metaforico: dentro il sistema ma non del tutto, retribuiti ma non del tutto, con le potenzialità per vivere una vita dignitosa ma non del tutto.

In occasione della Giornata Mondiale del Povero del 19 novembre del 2023, Papa Francesco, a proposito del lavoro povero, scrive: *“I salari si esauriscono rapidamente costringendo a privazioni che attentano alla dignità di ogni persona. Se in una famiglia si deve scegliere tra il cibo per nutrirsi e le medicine per curarsi, allora deve farsi sentire la voce di chi richiama al diritto di entrambi i beni, in nome della dignità della persona umana.”*

L'entità del salario percepito non può essere l'unico parametro per definire se una persona, pur lavorando non riesce a mantenere sé stesso e la famiglia in modo dignitoso. Dalla ricerca emerge quanto sia essenziale valutare le condizioni generali in cui le persone vivono: l'aumento del costo della vita, la necessità di pagare un affitto o un mutuo, la presenza di un ammalato o un disabile, ma anche il contesto territoriale, se si vive in una zona ricca fornita di servizi pubblici o in una zona povera con meno servizi di cui poter fruire, se in una zona urbana, se distante dalla sede di lavoro<sup>18</sup>, tutte condizioni che appartengono alla sfera delle esigenze primarie e modificano fortemente il peso del salario percepito, sul bilancio familiare.

In questo quadro, l'intento della ricerca è stato di coinvolgere le persone che vivono la povertà lavorativa, creando un luogo di pensiero e di riflessione, perché non sia più assente dai dibattiti la voce di chi vive le situazioni di disagio. È stato possibile valutare l'apporto originale e prezioso di chi può offrire punti di vista diversi, fuori dagli schemi, indispensabili in questo tempo di cambiamento d'epoca. Un'esperienza che peraltro ha messo in luce il desiderio di contribuire attivamente alla costruzione del bene comune, di essere disponibili attraverso l'esperienza vissuta per migliorare le condizioni sociali, per cambiare il mondo in cui viviamo. Una sperimentazione che potrebbe diventare uno stile di lavoro per chi fa ricerca e per chi accompagna le persone nei percorsi articolati verso una vita autonoma e dignitosa, in cui orientamento, beni materiali, sostegno e ascolto, possano essere affiancati a temi quali la consapevolezza delle risorse personali, anche in termini di riflessione e creazione di pensiero. Uno stile di sostegno alla persona che arricchisce e completa tutti gli attori coinvolti nella situazione: chi sostiene e chi è sostenuto vicendevolmente per aspetti diversi.

Restituire complessità al dibattito pubblico, dunque, ampliare lo sguardo sugli elementi contrattuali, sociali, economici, culturali che ruotano intorno al tema del lavoro povero.

<sup>18</sup> M. Filandri, 2022, *Lavorare non basta* Laterza, Bari.

Si ha l'impressione di essere dinnanzi ad un cambiamento di passo, analizzando i movimenti del mondo del lavoro degli ultimi anni a partire dal fenomeno mondiale post pandemico delle dimissioni di massa, il malcontento lavorativo diffuso, la sfiducia nella costruzione di un futuro migliore, la forte presenza di precarietà, la mancanza di personale in alcuni comparti (ristorazione, accoglienza, ecc.), si intravedono i segnali di un cambiamento d'epoca generale del concetto del lavoro, come è avvenuto periodicamente nella storia. Lo studio condotto da Francesca Coin sulle grandi dimissioni fa emergere elementi molto simili rispetto alle motivazioni che portano alla scelta di lasciare il lavoro e non accettare nuovi lavori a qualsiasi condizione: sembra quasi un gesto liberatorio che restituisce libertà alle persone che rifiutano un lavoro con bassi salari, che non dà possibilità di crescita professionale, richiede un sacrificio totale della propria, con la percezione di essere sfruttati, secondo la logica delle aziende che tendono ad abbassare il costo del lavoro per aumentare i profitti<sup>19</sup>.

#### BOX 6

#### SINTESI DEI PROGETTI FINANZIATI CON FONDI CEI 8XMILLE ALLE CARITAS DIOCESANE IN AMBITO LAVORO\*

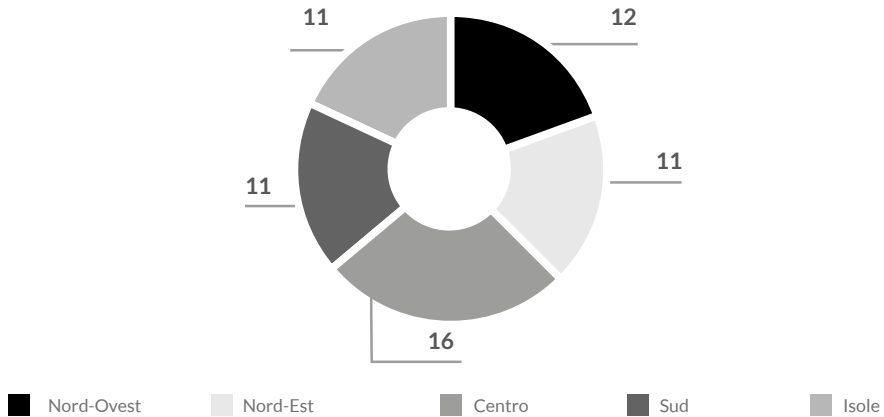
Il problema del lavoro è ormai, da anni, diventato una vera e propria emergenza sociale, conseguenza di una ultradecennale crisi economica, acuita dagli effetti della pandemia, che è all'origine delle tante situazioni di disagio che le Caritas Diocesane si trovano quotidianamente ad affrontare e per le quali hanno iniziato a sviluppare misure di intervento specifiche. Sono, infatti, 59 le Caritas Diocesane che hanno presentato progetti in ambito lavoro sui fondi CEI 8xmille Italia per l'annualità 2023, per un totale di 61 progetti che ci restituiscono una fotografia dei rispettivi territori accumulata da situazioni di crisi socio-economica e precarietà occupazionale per una fascia sempre più ampia di popolazione, con un conseguente incremento di persone in difficoltà che si rivolgono in Caritas per essere aiutate nel soddisfacimento di bisogni primari e con la necessità di trovare una stabilità lavorativa come unica possibilità per uscire dallo stato di bisogno.

\* A cura di Ufficio Politiche sociali e Promozione umana, Caritas Italiana.

<sup>19</sup> F. Coin, 2023, *Le grandi dimissioni*, Einaudi, Torino.



## Progetti lavoro finanziati da fondi CEI 8xmille - Annualità 2023 (v.a.)



### DESTINATARI

39 progetti si rivolgono a target ampi di destinatari rappresentati da persone inoccupate, sottoccupate e working poor, indipendentemente da età, sesso, situazioni soggettive e provenienza. 22 individuano, invece, target più specifici, quali giovani e, in alcuni casi minori, disabili, persone con dipendenze o ex dipendenza, immigrati, rifugiati e richiedenti asilo, persone senza dimora. Il progetto della *Caritas Diocesana di Pompei*, "Un mestiere per il futuro... a scuola di cucina, a scuola di cultura", si rivolge, ad esempio, a ragazzi e ragazze, prevalentemente minorenni, seguiti dal Centro di accoglienza oratoriale "Bartolo Longo" e dal Centro Educativo "Beata Vergine del Rosario", ai quali offre percorsi formativi professionalizzanti e percorsi di accompagnamento finalizzati a sostenere e sviluppare le soft skill. *Caritas Imola*, invece, con il progetto "Worklab" si rivolge a 12 NEET tra 16 e 36 anni, per supportarli nella ricerca di lavoro attraverso un corso di Smartphone, grazie al quale scoprire le potenzialità dello strumento per la redazione di un CV e per un bilancio di competenze; una "Palestra digitale" per simulazione di colloqui di lavoro e approfondimento di tecniche di comunicazione; attività di mentoring individuale, finalizzata alla ricerca di lavoro; tirocini rivolti ai partecipanti con maggiori fragilità. Diversi sono i progetti destinati in modo specifico alle persone con disabilità che prevedono strumenti di supporto all'inserimento socio lavorativo diversificati, spesso integrati, quali laboratori, corsi di formazione per l'apprendimento

di competenze trasversali, manuali o più tecniche, tirocini o inserimenti in vere e proprie realtà lavorative, create con la specifica finalità di offrire opportunità lavorative ad hoc per questa tipologia di destinatari. Un esempio è rappresentato dal progetto *“Non solo autismo. Dall'accoglienza all'inclusione”* presentato dalla *Caritas di Civita Castellana* che si rivolge a giovani adulti affetti da autismo e grave disagio psico-sociale, per i quali prevede 2 opportunità di inserimento socio - lavorativo: presso un birrificio già avviato e presso un'azienda agricola da creare nel 2023, dove realizzare laboratori terapeutici ed occupazionali, corsi di formazione e avviamento professionale al giardinaggio e all'agricoltura e percorsi di inserimento lavorativo e inclusione sociale.

## TIPOLOGIA DI INTERVENTI

La maggior parte dei progetti prevede azioni diversificate che utilizzano più strumenti di intervento in ambito lavorativo, spesso integrate con progettualità in altri ambiti - casa, aiuti materiali, salute - nell'ottica di una presa in carico globale, caratteristica dello “stile Caritas”, che mette al centro la persona - con tutte le sue fragilità, bisogni e risorse - e la relazione, attraverso cui accompagnarla nel percorso di fuoriuscita dallo stato di necessità.

Lo strumento principale utilizzato dalle Caritas per affrontare il problema del lavoro è quello dei **tirocini extracurricolari e/o di inclusione sociale e delle borse lavoro**, realizzati in accordo con le disposizioni regionali che regolano la materia e che possono variare da regione a regione. Sono, infatti, 41 i progetti che offrono questa opportunità. Emerge, dall'analisi dei progetti, anche la sperimentazione di strumenti particolari, come i tirocini di gruppo, proposti dalla *Diocesi di Aosta* con il progetto *“Verso il lavoro”*, rivolti a persone con maggiori fragilità, che prevedono la creazione di squadre eterogenee di destinatari, per esperienza, età, provenienza, guidate da un capo squadra/educatore, che si misurano in alcune semplici attività lavorative con l'obiettivo di verificare le competenze di base, aiutare a riprendere il ritmo del lavoro. Le attività vengono realizzate prevalentemente presso le parrocchie e prevedono la sistemazione di spazi comunitari con la finalità, non secondaria, di favorire l'incontro tra i destinatari e la comunità parrocchiale. I tirocini di gruppo rappresentano un banco di prova per proseguire il percorso con altre misure di inserimento lavorativo.

I **corsi di formazione** rappresentano un altro strumento di intervento ricorrente, presente in 32 progetti, realizzati con modalità differenziate:

organizzazione diretta da parte della Caritas o dei soggetti gestori o co-gestori, collaborazioni con Enti di formazione accreditati, doti formazione, training on the job, laboratori, e-learning. I contenuti dei corsi sono i più diversi e spaziano da tematiche trasversali - potenziamento di soft skills, strumenti per la ricerca di lavoro, corsi di lingua italiana per stranieri, corsi di informatica di base - a interventi professionalizzanti, individuati normalmente in base alle tendenze nazionali o alla domanda del mercato del lavoro locale - corsi di grafica e design, cucina e somministrazione (panificazione, pasticceria, pizzaiolo, barman, aiuto cuoco) carrellisti, ... Presenti, in diversi casi, anche proposte formative fortemente legate alla vocazione del territorio: “Mestieri del mare” e “Trullaro e paretaro”, proposti dalla *Caritas di Brindisi - Ostuni* con il progetto “*Impara l’arte*”; “*Myriam Sartoria ecclesiastica*”, della *Caritas di Monreale*, che propone un laboratorio di sartoria altamente professionalizzante per la realizzazione, restauro e conservazione di tessuti e paramenti sacri.

**Sartoria e agricoltura sociale** sono 2 settori di riferimento per diverse Caritas nello sviluppo di percorsi di supporto all’inserimento lavorativo. Corsi e laboratori di sartoria, sono, infatti, considerati da 8 Caritas lo strumento principale di intervento per aiutare donne in difficoltà a “rimettersi in gioco”, favorendo il loro protagonismo, sviluppando competenze trasversali, trasmettendo competenze tecniche per reinserirsi nel mondo del lavoro. Il settore agricolo, scelto come ambito principale di intervento da parte di altre 8 Caritas è, invece, considerato particolarmente adatto per il reinserimento socio-lavorativo di persone con basse competenze o con disabilità.

## LA RETE TERRITORIALE

La capacità di “Fare rete” presenta un’importanza fondamentale per migliorare la qualità ed ampliare la tipologia dei servizi offerti a livello territoriale, sperimentata dalla maggior parte delle Caritas. La quasi totalità dei progetti presentati prevede, infatti, il coinvolgimento, nella fase di ideazione e/o realizzazione degli interventi, di una rete territoriale, più o meno estesa, rappresentata non solo dalla comunità ecclesiale locale - parrocchie, CdA parrocchiali e, in alcuni casi, altri uffici pastorali - ma anche da enti pubblici e soggetti privati del territorio con cui sviluppare sinergie per diversificare la tipologia dei servizi e migliorare l’efficacia degli interventi di accompagnamento in un percorso di inserimento o re-inserimento lavorativo. *Caritas Roma*, ad esempio, con il progetto “*Officina delle Opportunità*”, ha in corso interlocuzioni con

diverse realtà pubbliche e private quali COL – Centri di Orientamento al Lavoro, Centro per l’impiego Portafuturo, Associazioni di categoria, Enti di formazione, APL e con piccole attività artigianali. Prevede, inoltre, un coinvolgimento capillare delle parrocchie e di oltre 150 volontari che consente di offrire un servizio in grado di raggiungere tutto il territorio della Diocesi di Roma. Anche *Caritas Piacenza – Bobbio*, con il progetto *“Lavoro... d’insieme”* prevede una stretta collaborazione con le parrocchie, finalizzata ad assicurare un’adeguata accoglienza abitativa e un supporto relazionale alle tante persone che arrivano nei territori della Diocesi attratti da opportunità lavorative nel settore della logistica, che spesso si rivelano solo temporanee e non consentono di accedere ad affitti regolari. A questo, si accompagna un importante lavoro di rete con soggetti del territorio - enti pubblici, enti di formazione, aziende, APL, finalizzato a garantire una continuità lavorativa ai destinatari, offrendo opportunità di lavoro presso diversi committenti.

## LO SFRUTTAMENTO LAVORATIVO IN AGRICOLTURA. IL PROGETTO PRESIDIO\*

Secondo il *Rapporto annuale delle attività di tutela e vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale* dell'Ispettorato nazionale del lavoro - INL, nel corso del 2022 si è registrato nel settore dell'agricoltura uno tra i maggiori indici di irregolarità lavorativa, pari al 56,32% delle attività svolte<sup>20</sup>, su un totale di 109.973 lavoratori interessati dagli illeciti e dalle violazioni accertate.

Se il dato dei lavoratori in nero in agricoltura è in linea con i settori dell'industria e dell'edilizia<sup>21</sup>, il rapporto cambia quando si analizzano i numeri relativi ai fenomeni del caporalato e dello sfruttamento. In questo caso infatti, l'INL registra la percentuale maggiore in agricoltura, con 758 casi rispetto ai 141 dell'industria, ai 147 del terziario, e i 5 dell'edilizia, confermando l'agricoltura come il settore in cui sono denunciate più vittime di sfruttamento lavorativo. Sono certamente dati circoscritti ai soli lavoratori intercettati a seguito delle ispezioni degli organismi territoriali dell'INL, ma in Italia si stima che nel 2021 siano stati circa 230 mila i lavoratori impiegati irregolarmente in agricoltura<sup>22</sup> a riprova dell'esistenza di un sommerso difficilmente intercettabile, e della presenza di lavoratori invisibili e quindi maggiormente soggetti a violazioni e ingiustizie.

Lo sfruttamento lavorativo è uno tra i più complessi fenomeni sociali registrati in Italia. Con la Legge 29 ottobre 2016, n. 199 *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*, sono stati fatti importanti passi avanti per potenziare e migliorare gli strumenti fino a quel momento utilizzati e per contrastare la piaga dello sfruttamento lavorativo. Il significativo aumento delle denunce e dei procedimenti giudiziari degli ultimi anni sono la conseguenza delle modifiche dell'art. 603 bis del codice penale che regolamenta la fattispecie del reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro punendo chiunque

\* A cura di Caterina Boca, Caritas Italiana.

<sup>20</sup> Sono state 63.571 le nuove ispezioni effettuate nel 2022 presso i luoghi di lavoro da parte degli ispettori del lavoro. Gli indici di irregolarità più elevati si sono riscontrati nel terziario (68,46%) e nell'edilizia (66,50%).

<sup>21</sup> Nel rapporto dell'INL su 7.174 lavoratori tutelati sono stati individuati 2.195 lavoratori in nero in agricoltura, mentre nel terziario si registra il dato più alto di 8000 lavoratori in nero.

<sup>22</sup> Dati dell'ultimo Rapporto Osservatorio Placido Rizzotto della FLAI-CGIL pubblicato nel novembre 2022.

recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi, e chiunque utilizza, assume o impiega manodopera sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento e approfittando del loro stato di bisogno. Sono anche frutto del *Piano nazionale triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022*, e non ultimo, del prezioso lavoro di accompagnamento, sensibilizzazione e advocacy dei numerosi enti di tutela che si occupano da anni del fenomeno sia a livello nazionale che territoriale.

Al fine di favorire la costruzione di un sistema diffuso di legalità e giustizia che parta dal rispetto delle persone e della terra, il progetto di Caritas Italiana denominato “Presidio”, si pone l’obiettivo di implementare azioni di sistema in grado di intervenire efficacemente sul tema dello sfruttamento lavorativo in agricoltura, tutelando i lavoratori e le lavoratrici in evidente stato di bisogno, sensibilizzando le comunità e contribuendo a migliorare la conoscenza e la percezione dell’opinione pubblica italiana sulle molteplici distorsioni della filiera agro alimentare. L’attuale edizione 2023 - 2024 del progetto coinvolge 16 Caritas Diocesane. Si tratta dei territori di Alba, Cuneo, Pescara, Gaeta, Teggiano Policastro, Caserta, Matera, San Severo, Foggia, Molfetta, Oppido Palmi, Ragusa, Siracusa, Caltanissetta, Cerignola e Noto a riprova della trasversalità di un fenomeno che non riguarda solo le regioni del sud ma che investe un settore, quello dell’agricoltura, che è preminente in tutto il territorio italiano e manifesta così le stesse debolezze da nord a sud. Le Caritas sono impegnate sul campo attraverso una consolidata metodologia di lavoro che prevede, insieme al Presidio fisso, anche l’attivazione dei cd “Presidi mobili”, in grado di raggiungere le vittime o potenziali vittime di sfruttamento nei luoghi di reclutamento o di ritrovo, nei manufatti abbandonati presenti nelle campagne, negli insediamenti spontanei dove in tanti vivono una condizione di completo isolamento. Un modello, quello di Presidio, che riduce il gap materiale e sociale che spesso impedisce alle reti di sostegno di intervenire efficacemente nelle storie delle persone assistite, ed ai lavoratori di conoscere i propri diritti, accedere ai servizi, riconquistare la propria autonomia e la propria dignità. Una distanza troppo spesso alimentata dalle condizioni di vita in cui si trovano migliaia di lavoratori ma voluta anche dalle stesse reti di sfruttamento, interessate a mantenere i lavoratori in una condizione di isolamento ed emarginazione perché funzionale al loro obiettivo criminale.

Le cause dello sfruttamento non possono ricondursi alla sola mancanza di un contratto di lavoro. L'art. 603 bis c.p. individua più condizioni per riconoscere il reato di sfruttamento e intermediazione illecita come: le retribuzioni difformi dai contratti collettivi o sproporzionate rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato, le violazioni dell'orario di lavoro, del riposo settimanale, delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, fino ad arrivare alle situazioni alloggiative degradanti. Tutte situazioni che ricorrono spesso nelle storie delle lavoratrici e dei lavoratori vittime di sfruttamento ascoltate in questi anni dagli operatori di Presidio.

Il fenomeno dello sfruttamento riguarda in misura prevalente la popolazione straniera, spesso più vulnerabile di altre anche da un punto di vista giuridico. Una presenza che ha inciso sul fenomeno stesso tanto da caratterizzarlo. Dei complessivi 8.594 beneficiari seguiti<sup>23</sup> dagli operatori delle Caritas Diocesane impegnate in Presidio sin dal suo avvio, la quasi totalità ha una nazionalità straniera e si compone in prevalenza di uomini single sempre più giovani, giunti in Italia attraverso le rotte dei migranti. Spinti da fattori diversi ed urgenti come la necessità di provvedere a se stessi, i debiti contratti nei Paesi di origine per affrontare il viaggio, l'urgenza di inviare rapidamente le rimesse alle proprie famiglie, l'agricoltura è diventata per molti cittadini stranieri l'ambito produttivo che permette l'accesso più immediato al mondo del lavoro e nel quale cercare le prime paghe e le prime conferme. È anche il settore in cui, tuttavia, trovano anche le prime insidie poiché l'assenza di un'abitazione stabile, di reti familiari e amicali, la scarsa conoscenza della lingua, ne alimentano la precarietà, rendendoli facili prede di datori di lavoro e caporali senza scrupoli, vittime più di altri delle disfunzioni del mercato del lavoro. È in questo contesto che chi prova a ribellarsi e a vantare i propri diritti, corre il rischio di perdere il lavoro, seppure precario, e di venire escluso dai circuiti informali di ricerca del lavoro, dai quali spesso si genera lo sfruttamento.

---

<sup>23</sup> Il dato è aggiornato al 1 ottobre 2023.

TAB. 1 Tipo di assistenza ricevuta dai beneficiari del Progetto Presidio - Anni 2021-2022

	<b>Totale interventi</b>	<b>%</b>
Assistenza di prime necessità	584	40,8
Altro tipo di assistenza	352	24,6
Assistenza sanitaria	263	18,4
Assistenza di tipo amministrativo	167	11,7
Assistenza legale lavoro	48	3,4
Assistenza civile	14	1,0
Assistenza penale	3	0,2
<b>Totale</b>	<b>1.431</b>	<b>100,0</b>

Complessivamente, nell'ultima annualità di Presidio (2021-2022) sono stati assistiti 725 beneficiari attraverso l'attività di 7 Presidi, attivi presso le Caritas di Alba, Cuneo, Gaeta, Molfetta, Crotone, Caltanissetta, Siracusa che per la prima volta hanno avviato la progettualità nei loro territori. Le principali nazionalità sono: Marocco, Nigeria, Gambia e Tunisia. Significativa anche la presenza di lavoratori provenienti dall'Albania e dalla Romania, presenti solo in alcuni territori del sud (Ragusa, in particolare). Il numero di interventi è di 1431, maggiore dei beneficiari poiché si è potuto assistere ciascuna persona con servizi diversi in considerazione dei bisogni.

TAB. 2 Nazionalità dei beneficiari del Progetto Presidio - Anni 2021-2022

	<b>v.a.</b>	<b>%</b>
Marocco	164	22,6
Nigeria	88	12,1
Gambia	69	9,5
Tunisia	64	8,8
Romania	52	7,2
Senegal	31	4,3
Pakistan	30	4,1
Albania	29	4,0
Somalia	28	3,9
India	22	3,0
Altre 31 nazionalità (< 3%)	148	20,4
<b>Totale</b>	<b>725</b>	<b>100,0</b>



Nel 2022 il Presidio di Caritas Alba ha registrato una forte affluenza di stagionali durante i mesi estivi, soprattutto a partire da maggio fino a ottobre, un ancora debole coordinamento tra le istituzioni locali e i comuni interessati al fenomeno migratorio, una forte concentrazione degli stranieri presso il centro di accoglienza albese. Non molto distante, nel territorio di Cuneo, il Presidio attivato dalla Caritas Diocesana, in sinergia con la rete di assistenza del territorio (servizio di Info Point) ha monitorato dati e conosciuto storie di migranti giunti sul territorio in cerca di lavoro, attivando 17 dei 40 posti in accoglienza complessivi, di cui 9 presso il Dormitorio della Caritas diocesane e 8 presso la parrocchia San Giovanni Bosco.

L'esperienza dell'accoglienza come strumento di assistenza nell'ambito del progetto Presidio è stata promossa anche in Puglia dove, nel 2022, grazie alla disponibilità dei parroci, il Presidio di Molfetta è riuscito a dare accoglienza nelle case canoniche a 82 persone e assicurare almeno una doccia calda alle restanti che non trovavano accoglienza a causa della ridotta disponibilità di posti letto. Iniziative analoghe si sono registrate presso il Presidio di Caritas Crotone, che ha accolto alcuni lavoratori in precarie condizioni di salute, provocate dalle condizioni di sfruttamento lavorativo e dove si è anche provveduto a fornire supporto e miglie presso la baraccopoli realizzata dagli stessi migranti vicino la stazione ferroviaria.

In questi contesti, gli operatori dei Presidi hanno potuto instaurare rapporti di fiducia con i lavoratori e le lavoratrici, e quindi rilevarne in molti casi le condizioni di sfruttamento lavorativo, fornire l'orientamento e l'accompagnamento verso i servizi e gli uffici preposti presenti sul territorio, garantire una corretta informazione sanitaria e un aiuto legale e dare loro un'assistenza morale e materiale.

In ognuna delle esperienze di Presidio, la presenza nei dormitori, la quotidianità vissuta con i lavoratori ed il confronto sulle problematiche contrattuali ha permesso di conoscere meglio la condizione sociale e lavorativa dei migranti accolti. L'approccio partecipante e di prossimità posto in essere dall'equipe ha facilitato quindi l'osservazione del fenomeno in maniera più approfondita promuovendo un riconoscimento integrale del lavoratore migrante e, quindi, dei suoi bisogni, delle sue competenze e necessità di tutela, facendo emergere le situazioni di lavoro nero e grigio. Sono stati registrati casi di buste paga falsate, dove il numero di ore dichiarate è nettamente inferiore a quelle lavorate, probabilmente per coprire presunte irregolarità fiscali, ma anche una

compravendita di contratti o di buste paga per raggiungere la soglia delle 101 giornate e percepire la disoccupazione agricola. La durata dei procedimenti giudiziari, che anche in questo ambito sembra omologarsi ad altri, non favorisce il lavoratore ma pone spesso il datore di lavoro in una condizione di forza indebolendo l'azione deterrente della normativa, rendendo più difficili le attività di accompagnamento e tutela.

Il silenzio e la reticenza dei lavoratori è una conseguenza della loro fragile condizione sociale, della difficoltà di interagire con i servizi pubblici e così anche il cosiddetto lavoro grigio aumenta, alimentato dai limiti del sistema, ma il confronto, l'accompagnamento, soprattutto verso i lavoratori più giovani, ha permesso di far acquisire loro importanti consapevolezza relativamente alla condizione di sfruttamento, determinando legittime richieste di trattamenti salariali meno sperequativi.

L'accoglienza abitativa si pone quindi come una dimensione nella quale il lavoratore migrante riesce a trovare una risposta non solo all'abitare ma anche ad una serie di altre esigenze, per esercitare infine i suoi diritti fondamentali come persone e, conseguentemente, come lavoratore. La possibilità di vivere in un luogo pulito e protetto li pone in una condizione di minore vulnerabilità, migliorandone la capacità di contrattare la propria remunerazione, grazie alla stabilità ritrovata. Se da un lato i lavoratori più giovani sono spesso quelli "più sfruttabili", è possibile affermare, stando all'esperienza del progetto, che ove doverosamente informati e adeguatamente supportati, hanno realizzato l'importanza di vedere riconosciuta la dignità del proprio lavoro, sia in termini qualitativi che retributivi.

Non ultimo appare importante rimarcare l'utilizzo e la promozione di tirocini formativi sia in ambito agricolo, laddove possibile, che in altri settori. Nel primo caso, ha permesso di rimettere sul mercato del lavoro e con maggiori competenze molti dei beneficiari ammessi, nel secondo, di svincolarsi dalle dinamiche della precarietà del lavoro agricolo che pur prevedendo diverse fattispecie contrattuali, una maggiore flessibilità ed anche degli ammortizzatori specifici, rimane un settore in cui la vulnerabilità sociale rende il lavoratore estremamente fragile e quindi potenzialmente vittima di lavoro nero e sfruttamento.

Partendo da un'esigenza contingente quindi, queste esperienze possono offrire un valido contributo al più generale dibattito intorno al tema dell'accoglienza e dell'inclusione dei migranti.

## CONTRASTO ALLA POVERTÀ: IL RUOLO DELLE CARITAS NEL CONTESTO DELLE POLITICHE PUBBLICHE IN MUTAMENTO

di Giulio Bertoluzza

### Premessa

Il 2023 segna un momento importante per il contrasto alla povertà in Italia. La riforma del Reddito di cittadinanza (RdC) è stata approntata nel D.L. 4 maggio 2023, n. 48, “Misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro” (poi convertito con modificazioni in Legge 3 luglio 2023, n. 85). Nella pratica, essa viene attuata proprio nei mesi in corso con la progressiva riduzione della platea dei beneficiari di RdC e la transizione verso le nuove misure di Supporto alla formazione e al lavoro (SFL) e Assegno di inclusione (Adi).

La riforma modifica in modo sostanziale l’assetto delle politiche pubbliche contro la povertà e, di conseguenza, cambiano le implicazioni per tutti gli attori coinvolti: per i beneficiari, in prima battuta, ma anche per gli operatori dei servizi pubblici e del Terzo settore che si occupano di povertà. È bene precisarlo fino da subito: il ruolo delle Caritas nella lotta alla povertà sta nuovamente cambiando, con un coinvolgimento volto a supportare situazioni di aumentata complessità.

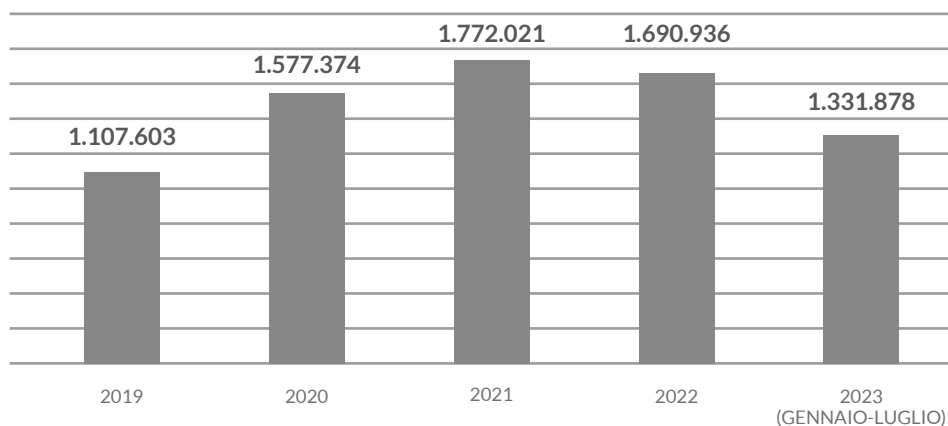
Il presente contributo pone quindi lo sguardo su questo quadro in mutamento descrivendo i suoi aspetti principali e offrendo una riflessione sui possibili cambiamenti pratici che coinvolgono i servizi pubblici e le Caritas. Ci auguriamo che questa riflessione possa essere di aiuto a operatori, operatrici e volontari nel leggere e reagire alle situazioni che, sin da ora e nel prossimo anno, si troveranno a fronteggiare. Ancora non disponiamo di dati empirici sugli effetti della riforma, che Caritas Italiana monitorerà nei prossimi mesi coinvolgendo le Caritas diocesane, come fatto anche per il Reddito di cittadinanza nel 2021. Dobbiamo però fin d’ora considerare i nuovi scenari che si profilano e confrontarli con la realtà quotidiana dei servizi.

### 1. Chi coinvolge la riforma?

La riforma del Reddito di cittadinanza riguarda da vicino una parte consistente della popolazione italiana. Nei primi sette mesi del 2023 il totale di nuclei

famigliari che hanno fatto affidamento sul RdC in Italia è di 1 milione e 331 mila<sup>1</sup>, per un totale di più di 2,8 milioni di persone coinvolte. Nel corso del 2021, anno in cui la misura ha avuto più beneficiari in assoluto, il totale delle persone coinvolte era di quasi 4 milioni di persone.

**GRAF. 1** Nuclei famigliari che hanno ricevuto almeno una mensilità di RdC per anno (v.a.)



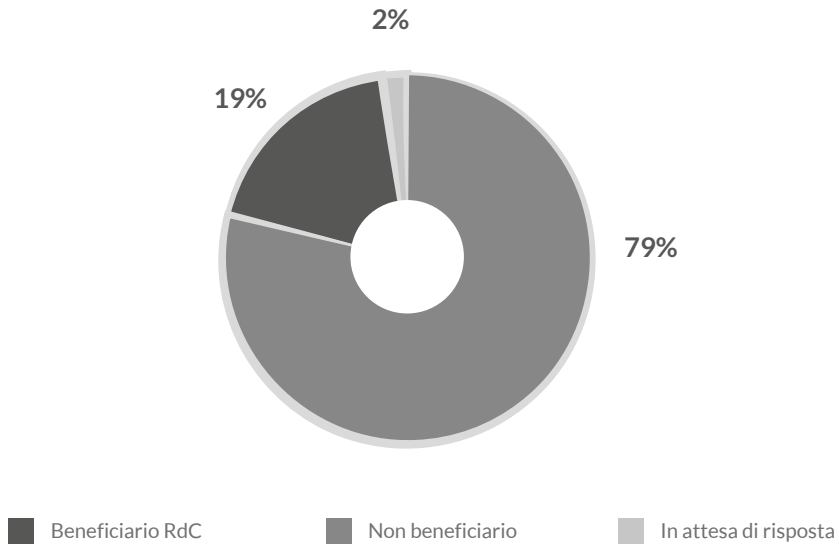
Fonte: INPS, 2023

Portando invece lo sguardo sulle persone che si rivolgono alle Caritas territoriali, nel 2022 tra i beneficiari di Caritas il 19% era percettore di RdC (17mila famiglie) con punte del 44% al Sud e del 50% nelle Isole<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> INPS, 2023, *Appendice statistica agosto 2023*.

<sup>2</sup> Caritas Italiana, 2023, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas - Report nazionale statistico 2023*.

**GRAF. 2** Nuclei famigliari beneficiari di RdC tra quelli che si sono rivolti alle Caritas territoriali nel 2022 (%)



Fonte: Caritas Italiana

Nel 2022 erano circa 17mila le famiglie seguite da Caritas sul territorio e coinvolte nella misura, ma i cambiamenti in corso riguardano un numero di persone molto più grande sul territorio nazionale: saranno interessati non solo i beneficiari di RdC, che dovranno richiedere le nuove misure o che verranno escluse da esse, ma anche, come vedremo, una parte di popolazione in povertà precedentemente esclusa dal RdC<sup>3</sup> che potrà ricevere l'aiuto pubblico. Queste persone potrebbero avere necessità di supporto nella complessa congiuntura del cambiamento e quindi chiedere aiuto sia agli uffici pubblici sia ai centri di ascolto Caritas. In questo senso, la riforma coinvolge, quindi, sia assistenti sociali e operatori dei centri per l'impiego, sia operatori e volontari del Terzo settore impegnati nel supporto delle famiglie in difficoltà. Da qui, dalle persone coinvolte e dai loro bisogni, parte la necessità di approfondire il contenuto della riforma e le sue implicazioni.

<sup>3</sup> Sulle persone povere escluse dal RdC si veda il contributo di M. Baldini, *Che cosa è successo negli ultimi anni al fenomeno della povertà assoluta*, in Caritas Italiana, 2022, *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà e esclusione sociale in Italia*.

## 2. La nuova stagione delle politiche di contrasto alla povertà

Con l'avvento del Reddito di inclusione (Rel) nel 2017 e successivamente in modo ancor più solido grazie al RdC, l'Italia si è dotata di una misura di contrasto alla povertà unica a livello nazionale: è stata l'ultimo Paese europeo a farlo insieme alla Grecia, che ha introdotto la propria misura nazionale nello stesso anno. Questa breve fase di interventi strutturali di reddito minimo fondati sul principio dell'universalismo selettivo (cfr. par 6.3), si è conclusa con la riforma del Reddito di cittadinanza: la struttura delle nuove misure non è infatti di stampo universalistico, ma di tipo categoriale, in quanto la platea dei poveri viene divisa tra Assegno di inclusione, dedicato a una certa categoria di nuclei familiari e Supporto alla formazione e al lavoro, dedicato a una seconda categoria di persone. A prescindere dai contenuti dei due interventi, dai loro punti di forza e di debolezza, questa suddivisione dei poveri in due gruppi risulta essere il punto più problematico della riforma e quello che mette il maggior numero di persone nella condizione di perdere il diritto a un'esistenza dignitosa.

## 3. L'abbandono dell'universalismo selettivo

Così come è definito, il reddito minimo è un trasferimento economico basato sul principio dell'universalismo selettivo<sup>4</sup>. Universale in quanto rivolto potenzialmente a tutta la popolazione, selettivo, in quanto, appunto, circoscritto ai poveri, ovvero a coloro che si trovano in condizione di bisogno, definita in base a certi requisiti di reddito. Le prime misure sperimentali attuate in Italia non erano fondate su questo principio: lo Stato allora non prevedeva una misura di reddito minimo per chiunque ne avesse bisogno, bensì interventi sperimentali, di carattere temporaneo, rivolti esclusivamente ad alcuni profili di povertà e/o a specifici territori<sup>5</sup>.

Come abbiamo visto invece, il Rel e il RdC erano misure di questo tipo, estese cioè a tutte le persone che ne avessero i requisiti stabiliti da una prova dei mezzi, volta ad accertare lo stato di effettiva povertà del nucleo familiare richiedente. Grazie all'incremento del finanziamento di queste misure da parte dello Stato, è stato possibile fornire supporto a una platea sempre più ampia di persone povere, a prescindere dalle altre caratteristiche del nucleo. In questa fase di grande espansione delle misure di reddito minimo è però avvenuto un altro cambiamento: la lotta alla povertà si è fatta sempre più centrale nel dibattito pubblico e le posizioni delle parti politiche a favore o contro una misura per tutti i poveri si sono polarizzate.

<sup>4</sup> E. Granaglia, M. Bolzoni, 2016, *Il reddito di base*. Ediesse, Roma.

<sup>5</sup> C. Gori, 2023, *Dopo il RDC, la categorialità familiare*, su [www.welforum.it](http://www.welforum.it), consultabile alla pagina <https://www.welforum.it/il-punto/limpegno-di-caritas-nel-contrasto-alla-poverta/dopo-il-rdc-la-categorialita-familiare/>

#### 4. Il criterio dell'occupabilità

Il dibattito si è in particolar modo concentrato sul tema delle possibilità, reali o presunte, dei poveri di ritornare a lavorare e si è fatta strada l'idea, già con l'avvento del Reddito di cittadinanza e poi con la nuova riforma, che fosse fondamentale costruire la misura in modo che i poveri trovassero quanto prima un lavoro. Il rischio, paventato da più parti e che ha generato timori presso l'opinione pubblica, e che ha poi portato al superamento del RdC, è quello che le persone povere nel percepire un sussidio "si sentano poco motivate al cambiamento e ad accettare le possibili offerte lavorative presenti sul territorio", soprattutto quando discontinue o con retribuzioni basse. L'attuale Governo ha quindi concentrato la propria riforma su questo tema sacrificando, in favore della occupabilità, l'idea che vi fosse una misura unica per tutti i poveri e, quindi, il principio dell'universalismo selettivo. Nonostante fosse possibile agire sull'occupabilità dei beneficiari di reddito minimo senza compiere questo passo, come esplicitato tra l'altro nella proposta di riforma di Caritas Italiana<sup>6</sup>, si è optato per uno schema con due misure al posto di una: l'Assegno di inclusione, per i poveri non occupabili e il Supporto alla formazione e al lavoro, per i poveri che invece lo sono. Evidentemente, la definizione di occupabilità diventa fondamentale, poiché distingue chi può accedere all'una o all'altra misura.

Già nella Legge di bilancio 2023 veniva esplicitata la definizione di occupabilità che poi il Governo ha adottato nel costruire la riforma. Risultano, cioè, occupabili - e quindi indirizzate verso il SFL - le persone che vivono in famiglie senza componenti disabili, minori o ultrasessantenni. Per contrasto, sono definite non occupabili le persone che vivono in nuclei con figli minori, oppure un membro disabile o ancora una persona over60: queste verranno indirizzate all'Assegno di inclusione. Ma è chiaro come questo criterio non indichi in nessun modo il grado di occupabilità di una persona, che va invece valutata secondo criteri di possibile vicinanza al mercato del lavoro e secondo una profilazione svolta nei centri per l'impiego. Inoltre, questo criterio definisce una idea di occupabilità inedita su base familiare per cui ciò che conta è esclusivamente la composizione del nucleo e non le caratteristiche del singolo. Si tratta di una novità assoluta per l'Europa, dove nessun paese adotta criteri simili<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> A marzo 2023 Caritas Italiana è intervenuta nel dibattito pubblico sulla riforma del RdC con una proposta concreta che tenesse assieme l'obiettivo del Governo di costruire una risposta ad hoc per gli occupabili e al contempo tenendo ben presente l'obiettivo fondamentale che nessun povero venga lasciato senza aiuto. Per un approfondimento, si veda Caritas Italiana, 2023, *Riforma delle politiche di contrasto alla povertà: il contributo di Caritas Italiana*, consultabile alla pagina <https://www.caritas.it/riforma-delle-politiche-di-contrasto-alla-poverta-il-contributo-di-caritas-italiana/>

<sup>7</sup> C. Gori, 2022, *Ma l'occupabilità non dipende dalla possibilità di trovare lavoro*, su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), consultabile alla pagina <https://lavoce.info/archives/99189/ma-loccupabilita-non-dipende-dalla-possibilita-di-trovare-lavoro/>

## 5. Le persone in condizioni di svantaggio

Questa distorsione nella definizione di occupabilità ha visto il Governo inserire alcuni emendamenti nell'iter di approvazione della legge che hanno ammorbidito i criteri per determinare i due gruppi. In particolare, sono stati aggiunti, tra i beneficiari di Assegno di inclusione, i nuclei al cui interno vi siano "componenti in condizione di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione". In attesa dei decreti attuativi legati all'Assegno di inclusione, non è possibile indicare nello specifico come debbano essere identificati nella pratica questi nuclei. Il cambiamento lascia tuttavia un certo margine ai servizi pubblici territoriali per designare ulteriori beneficiari di Adi che non rientrano nelle categorie definite in prima battuta dalla legge. Il pensiero va qui in particolare modo alle persone in stato di grave emarginazione, che essendo spesso sole e adulte non sarebbero rientrate nell'Assegno di inclusione. Questa criticità, espressa anche nel corso delle audizioni in Senato<sup>8</sup>, sembra trovare risposta nella nuova formulazione.

Inoltre, pur a fronte di linee guida ministeriali che verranno elaborate, l'inclusione dei nuclei in condizione di svantaggio nell'Adi lascia una certa discrezionalità ai servizi socio-sanitari territoriali nel certificare e definire chi siano queste persone svantaggiate. In una circolare di fine luglio INPS sottolinea come tutti i nuclei familiari per cui i servizi sociali territoriali segnalano una avvenuta presa in carico entro ottobre 2023 debbano essere considerate non attivabili al lavoro. Possono quindi percepire il RdC fino a fine anno e potrebbero essere "potenzialmente destinatari" di Assegno di inclusione nel 2024<sup>9</sup>.

Lo scenario è ancora confuso: l'abbandono del principio di universalismo selettivo e l'introduzione di categorie per l'una o l'altra misura lascia in ogni caso scoperte alcune specifiche tipologie di poveri, per cui sono poi necessari chiarimenti successivi in corso. Rimane, in ogni caso, il fatto che per una parte dei nuclei beneficiari di RdC, gli occupabili, la vecchia misura si è interrotta ad agosto 2023: questi da settembre hanno potuto fare domanda di SFL. Per tutti gli altri sarà necessario aspettare gennaio 2024 e l'avvio dell'Adi per avere maggiore chiarezza.

## 6. Il Supporto alla formazione e al lavoro e misure di attivazione

Per tutte le persone che vivono in nuclei familiari in cui non sono presenti minori, disabili, over60 o componenti in condizione di svantaggio e che quindi han-

<sup>8</sup> Caritas Italiana, 2023, "Decreto Lavoro": le proposte di Caritas Italiana in Senato, consultabile alla pagina <https://www.caritas.it/decreto-lavoro-oggi-caritas-italiana-in-audizione-al-senato/>

<sup>9</sup> INPS, 2023, *La disciplina transitoria per la fruizione del Reddito di Cittadinanza fino al 31.12.2023 e accenni alla nuova misura del Supporto per la Formazione e il lavoro. Primi chiarimenti*, Circolare Messaggio numero 2835 del 31-07-2023.



no terminato la fruizione delle mensilità di RdC previste nel 2023, da settembre è possibile fare domanda di Supporto alla formazione e al lavoro. Per percepire la misura è necessario avere dei requisiti ISEE più stringenti rispetto a quelli precedenti, per cui la parte di beneficiari esclusa dal RdC, ma con ISEE superiore a 6.000 euro (la soglia del RdC era per tutti 9.360 euro) non ha più diritto ad alcun aiuto. Queste persone, con redditi bassi e al di sotto della soglia di povertà, sono i primi esclusi dalle nuove misure. Chi invece possiede una dichiarazione ISEE inferiore a 6.000 euro può fare domanda di SFL. Bisogna in primo luogo tenere in considerazione che questa misura è pensata per il singolo individuo e non riguarda il nucleo familiare. È il singolo adulto che fa domanda e a lui è diretto il beneficio economico e le misure di attivazione previste.

Le stime disponibili considerano che, su 1.2 milioni di nuclei beneficiari di RdC, circa 400mila saranno esclusi dall'Adi per le ragioni anagrafiche<sup>10</sup>. Considerando solo le famiglie a cui è stato sospeso il beneficio a luglio e agosto, queste sono 159mila. Il Governo stima che circa 112mila di questi nuclei verranno coinvolti nella nuova misura, mentre altri 40mila saranno rinviati ai servizi sociali<sup>11</sup>. L'ultimo dato disponibile, rispetto alle domande acquisite dal nuovo Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL) è di oltre 90mila domande a metà ottobre<sup>12</sup>. Sono queste persone che devono successivamente sottoscrivere il Patto di attivazione digitale (PAD) in modalità telematica e che vengono poi convocate dai servizi per l'impiego in modo da definire misure di attivazione specifiche. Tenuto conto che si tratta di ex-beneficiari di RdC, una parte cospicua di queste persone ha già un patto di servizi attivo con i servizi per l'impiego, per cui non sembrerebbe necessaria una nuova stipula.

Per quanto riguarda il beneficio economico, i destinatari di SFL avranno diritto a 350 euro mensili per un totale di massimo 12 mensilità, a seconda della durata delle misure di attivazione in corso: il beneficio è considerato infatti una indennità per la partecipazione a percorsi formativi, per cui si esaurisce con questi, a prescindere dal risultato ottenuto (sia quindi che la persona abbia trovato nuova occupazione sia che non ci sia riuscita). Al termine dei 12 mesi queste persone non hanno diritto a ulteriori aiuti, né attraverso il SFL né attraverso l'Adi. L'idea è quindi che queste persone riescano efficacemente a sfruttare gli strumenti forniti dal SFL e più in generale dai centri per l'impiego soprattutto attraverso il programma Gol<sup>13</sup>, per trovare quanto prima una nuova occupazione e,

<sup>10</sup> Ufficio parlamentare di bilancio, 2023, *Rapporto sulla politica di bilancio*.

<sup>11</sup> Senato, 2023, *Assemblea - 96° seduta pubblica del 3 agosto 2023*.

<sup>12</sup> MLPS, 2023, *Supporto per la formazione e il lavoro: il numero delle domande*, consultabile alla pagina <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/supporto-la-formazione-e-il-lavoro-il-numero-delle-domande/>

<sup>13</sup> Il programma Gol è un'azione di riforma prevista dal Piano nazionale di ripresa e resilienza dell'Italia (Missione 5, Componente 1) per riqualificare i servizi di politica attiva del lavoro. Dispone di risorse pari a 4,4 miliardi di euro. Entro il 2025 coinvolgerà 3 milioni di beneficiari, di cui 800.000 in attività

di conseguenza, stabilizzare il proprio reddito. Tenendo in considerazione il fatto che queste persone dovrebbero essere quelle occupabili, e cioè maggiormente vicine al mercato del lavoro, questo obiettivo sembrerebbe ragionevole.

Tuttavia, data l'arbitrarietà del criterio di occupabilità (cfr. par. 6.3) molti osservatori si interrogano sulla reale possibilità di queste persone di trovare una collocazione sul mercato del lavoro, soprattutto una occupazione stabile che permetta agli individui coinvolti e ai loro nuclei di non avere necessità di un ulteriore sussidio per far fronte alla situazione di povertà che vivono. In una simulazione di Banca d'Italia sulle reali chances occupazionali dei beneficiari di SFL emerge come separando i percettori di RdC nei due gruppi previsti dalla normativa, in effetti i beneficiari di SFL non abbiano caratteristiche tali da prefigurare una probabilità di reinserimento occupazionale significativamente maggiore rispetto ai beneficiari di Adi: entrambi i gruppi presentano livelli di istruzione mediamente bassi e non mostrano differenze apprezzabili nella durata dei periodi di disoccupazione<sup>14</sup>.

Un quadro simile si ottiene osservando i beneficiari di RdC dal punto di vista del programma Gol. Essi rappresentano infatti il 19,3% delle persone coinvolte nelle nuove misure di politiche attive del lavoro come definite dal PNRR<sup>15</sup>. Vi è inoltre un 3,4% di beneficiari del programma che a giugno 2023 erano destinatari sia di un sussidio di disoccupazione (NASpl o DisColl) sia contemporaneamente beneficiari di RdC.

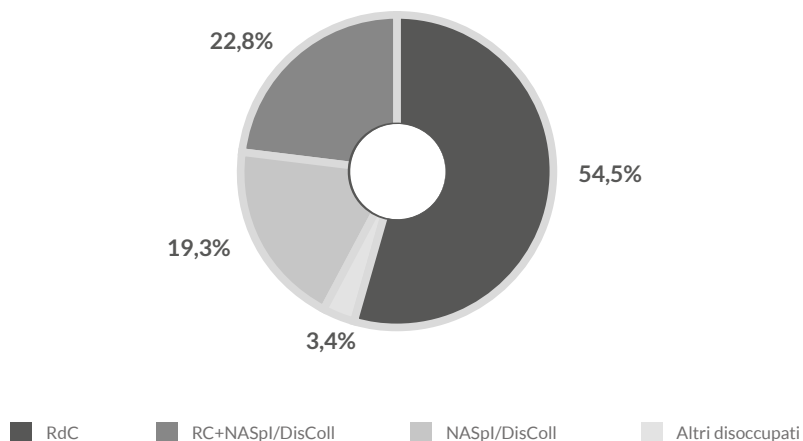
---

formative, 300.000 delle quali relative alle competenze digitali. Per un approfondimento si veda Anpal, 2023, Garanzia di occupabilità dei lavoratori - Gol, consultabile alla pagina <https://www.anpal.gov.it/programma-gol/>

<sup>14</sup> Banca d'Italia, 2023, *Relazione annuale*, Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia, Roma.

<sup>15</sup> Anpal, 2023, *Programma Gol - Garanzia occupabilità dei lavoratori - nota 6/2023*.

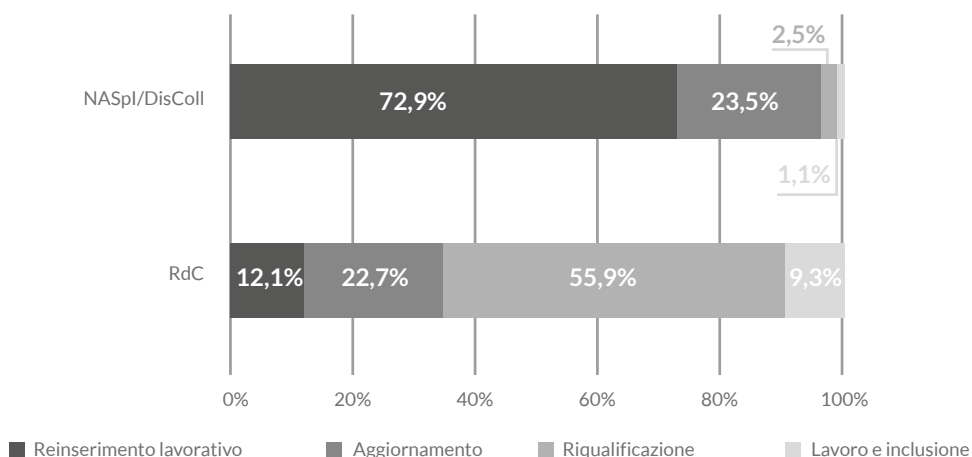
**GRAF. 3** Beneficiari del programma Gol divisi per target di provenienza a giugno 2023 (%)



Fonte: Anpal, 2023

Per quanto riguarda i beneficiari del programma Gol che sono anche percettori di RdC (19,3%) Anpal sottolinea come questi siano maggiormente lontani dal mercato del lavoro rispetto agli altri beneficiari del programma: solo il 12,1% di questi è indirizzato al reinserimento lavorativo, mentre la maggioranza è indirizzata a percorsi di riqualificazione.

**GRAF. 4** Confronto tra i percorsi dei beneficiari di RdC e disoccupati nel programma Gol (%)



Fonte: Anpal, 2023

Questi dati, già ampiamente sottolineati in altre sedi<sup>16</sup> rilevano tutta la differenza tra l'occupabilità presunta e reale dei beneficiari della nuova misura di SFL. Il rischio è che queste persone, nella stessa condizione di povertà in cui si trovano i beneficiari di Adi, dopo al massimo 12 mesi, si trovino completamente prive di supporto: questo soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno dove in particolar modo si concentrano i beneficiari di SFL e il mercato del lavoro è poco capace di incorporare questi profili<sup>17</sup>. È lecito chiedersi, in prospettiva, come faranno a sopravvivere queste persone in assenza di una misura di reddito minimo, quali richieste porteranno ai servizi pubblici e a quelli del Terzo settore e in che misura, esclusi dal mercato del lavoro, verranno assorbiti da quello del lavoro irregolare.

## 7. L'Assegno di inclusione, le novità per i percettori

Le persone che vivono in nuclei familiari in cui sono presenti minori, disabili, over60 o componenti in condizione di svantaggio a oggi stanno continuando a percepire il RdC, mentre da gennaio 2024 transiteranno alla nuova misura a loro dedicata, l'Assegno di inclusione. L'Adi avrà una struttura molto simile a quella del RdC e assorbirà anche i nuclei prima beneficiari di Pensione di cittadinanza. I requisiti per richiedere l'Adi, al netto delle caratteristiche di composizione familiare del nucleo, sono abbastanza simili a quelle del RdC sia in termini di soglia ISEE (rimasta a 9.360 euro), sia di vincoli sul patrimonio mobiliare, immobiliare e sulla presenza di beni durevoli, quali autoveicoli, ecc.

La nuova misura prevede però alcuni requisiti leggermente differenti rispetto ai precedenti. In particolare, esclude alcune famiglie che hanno dei redditi e che rientravano nel RdC per via delle alte spese di affitto, così come le famiglie con una casa di proprietà di valore IMU alto (superiore a 150.000 euro). Questi esclusi sono stimati in circa 97mila nuclei<sup>18</sup>. L'Adi riduce invece i vincoli per gli stranieri, portando gli anni di residenza necessari per fare domanda da 10 a 5. In questo caso i nuovi nuclei coinvolti sono circa 48mila, per un totale di 150mila individui.

Per quanto riguarda il beneficio economico, i dati disponibili mostrano che gli importi di Adi che le famiglie riceveranno saranno simili o di poco superiori a quelli precedentemente percepiti con il RdC. La riforma infatti da una parte modifica la scala di equivalenza<sup>19</sup> e dall'altra aumenta la cumulabilità tra sussidio

<sup>16</sup> Caritas Italiana, 2021, *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del reddito di cittadinanza*, Palumbi, Roma.

<sup>17</sup> M. Baldini, 2022, *Riforma del reddito di cittadinanza: identikit degli "occupabili"*, su [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), consultabile alla pagina <https://lavoce.info/archives/99184/riforma-del-reddito-di-cittadinanza-identikit-degli-occupabili/>

<sup>18</sup> Ufficio parlamentare di bilancio, 2023, *Rapporto sulla politica di bilancio*.

<sup>19</sup> La scala di equivalenza è lo strumento per calcolare l'ammontare di risorse di cui differenti nuclei familiari hanno necessità per raggiungere lo stesso standard di vita, tenendo conto delle diversità nei

e Assegno unico e universale (AUU) per i figli. Come mostrato nelle tabelle 1 e 2, ne risulta un importo accresciuto per varie tipologie di nucleo<sup>20</sup>.

**TAB. 1** Confronto degli importi percepiti (euro) prima e dopo la riforma per tre tipologie di nucleo in affitto

	<b>RdC</b>	<b>RdC+AUU</b>	<b>Adi</b>	<b>Adi+AUU</b>
3 adulti di cui uno con disabilità	1.180		1.230	
2 genitori con 2 minori di cui 1 inferiore ai 3 anni	1.180	1.296	1.130	1.508
2 genitori con minore inferiore ai 3 anni	1.080	1.134	1.055	1.244

Fonte: INPS, 2023

**TAB. 2** Confronto degli importi percepiti (euro) prima e dopo la riforma per tre tipologie di nucleo non in affitto

	<b>RdC</b>	<b>RdC+AUU</b>	<b>Adi</b>	<b>Adi+AUU</b>
3 adulti di cui uno con disabilità	900		950	
2 genitori con 2 minori di cui 1 inferiore ai 3 anni	900	1.079	850	1.228
2 genitori con minore inferiore ai 3 anni	800	889	775	964

Fonte: INPS, 2023

bisogni e delle economie di scala. Prevede di assegnare un peso ad ogni individuo oltre al primo, così da accrescere gli importi ricevuti in progressione. Per un approfondimento si veda G. De Santis, 1996, *Le misure della povertà in Italia: scale di equivalenza e aspetti demografici*, Presidenza del Consiglio dei ministri, Roma.

<sup>20</sup> INPS, 2023, *XXII Rapporto annuale*, Roma.

La nuova impostazione è sicuramente migliore per le famiglie numerose rispetto a quella precedente. Va infatti considerato che l'assegno unico per i figli è fisso e non soggetto a nessun tetto massimo, come invece sono le scale di equivalenza adottate nelle misure di reddito minimo. Quindi, permettere la piena cumulabilità tra un importo Adi, pur ridotto rispetto a quello del RdC, e tutto l'assegno unico garantisce alle famiglie numerose di percepire importi più favorevoli. Va sottolineato che non è tanto la misura in sé in questo caso a fare la differenza, ma la architettura migliorata della interazione tra i due interventi citati. Considerando che, se comparato agli altri stati dell'Unione Europea, l'importo erogato al RdC poteva essere considerato generoso<sup>21</sup> e capace di alleviare la povertà delle famiglie<sup>22</sup>, per chi continuerà a beneficiare del supporto di una misura di reddito minimo, passando dal RdC all'Adi, questi ritocchi ne incrementeranno ulteriormente l'adeguatezza.

Per quanto riguarda le misure di attivazione presenti nell'Adi, queste sembrano anch'esse simili a quelle del RdC, pur con un iter differente e più complesso che prevede prima l'iscrizione alla nuova piattaforma SIISL e, in un secondo momento, la sottoscrizione del Patto di attivazione digitale (PAD) a cui segue l'obbligo di presentarsi ai servizi sociali entro 120 giorni. Per i propri beneficiari, il servizio sociale definisce, attraverso una valutazione multidimensionale, chi, nei nuclei, è attivabile e chi non lo è. I primi verranno rimandati ai servizi per l'impiego per l'attivazione lavorativa, i secondi firmeranno invece il patto per l'inclusione (PI). La criticità di questo approccio è quella di spostare online alcuni snodi fondamentali, dando per scontata la presenza di competenze digitali di base che sono, in Italia, soggette a forti divari associati alle caratteristiche socio-culturali della popolazione<sup>23</sup>. Questo elemento, già emerso negli studi sul RdC<sup>24</sup>, rischia di trasformare i vari passaggi in soglie di sbarramento progressive per le persone più fragili, che avranno quindi necessità di supporto in più fasi per non rischiare di vedersi escludere dal beneficio.

Per quanto riguarda il Patto di inclusione i contenuti dello stesso non sono definiti dalla riforma, per cui è ipotizzabile che non vi saranno differenze rispetto all'organizzazione che il servizio sociale aveva costruito durante il RdC. Da quanto emerge dalla normativa, però, sembra rilevare che i Progetti Utili alla Collettività avranno un ruolo lievemente diverso da prima. Nel nuovo disegno di

<sup>21</sup> Commissione Saraceno, 2021, *Relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza*.

<sup>22</sup> Su questo tema si veda il contributo di M. Baldini, G. Gallo, 2021, "Chi" riceve il Reddito di Cittadinanza e a "quanto" ammonta, in Caritas Italiana, *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del reddito di cittadinanza*, Palumbi, Roma.

<sup>23</sup> ISTAT, 2023) *Cittadini e competenze digitali*.

<sup>24</sup> M.L. Maitino, L. Ravagli, N. Sciclone, 2021, *I percorsi d'inclusione lavorativa*, in Caritas Italiana, *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del reddito di cittadinanza*, Palumbi, Roma.

legge i PUC sono collocati tra le attività di formazione o lavoro a cui i beneficiari di SFL o i beneficiari di Adi attivabili possono essere assoggettati dai centri per l'impiego e il cui rifiuto comporta la perdita del beneficio. In questa veste i PUC entrano a pieno titolo tra gli interventi formativi/lavorativi, riducendone invece la portata di interventi di partecipazione volontaria per le persone più fragili che hanno necessità di rimettersi in gioco. Questo elemento potrebbe costituire una criticità in quanto i PUC nella pratica hanno funzionato meglio come percorsi di inclusione sociale piuttosto che come occasioni di reinserimento lavorativo sganciate dai percorsi di inclusione sociale<sup>25</sup>.

focus

### UNA STIMA DEGLI ESCLUSI

Data la situazione attuale, ancora in divenire e con solo parziale chiarezza su chi saranno le persone svantaggiate che potranno fare domanda di Adi pur in assenza dei requisiti anagrafici (presenza di minori, over60 o disabili), è difficile stimare quanti siano i nuclei che saranno esclusi dalle nuove misure. Le due fonti disponibili stimano in circa il 33% i nuclei già beneficiari di RdC che non avranno diritto all'Adi, per un numero di 400mila nuclei su 1.2 milioni di famiglie<sup>26</sup>. Ci saranno poi ulteriori 97mila nuclei circa esclusi dall'Adi per mancanza di requisiti economici. Invece, circa 50mila nuclei di stranieri potranno accedere alla misura per la prima volta. Se è vero che gli individui dei nuclei esclusi per requisiti anagrafici potranno in gran parte fare domanda di SFL (cfr. par. 6) è anche vero che la misura può durare al massimo 12 mesi, lasciando poi completamente scoperti questi nuclei, a meno che non siano poi fatti transitare nell'Adi attraverso una presa in carico sociale.

## 8. Dedicata a te, una nuova carta acquisti

Nella analisi delle nuove misure di contrasto della povertà è utile una concisa riflessione sulla nuova Carta dedicata a te, ulteriore misura pensata dal Governo per sostenere le persone in povertà nel 2023. Si tratta di un contributo una tantum di 382,5 euro per un certo numero di famiglie povere aventi particolari caratteristiche. In totale, il primo stanziamento previsto per l'intervento era di 500 milioni di euro e prevedeva l'assegnazione di un 1milione e 300mila carte

<sup>25</sup> G. Bertoluzza, L. Mazzuca, L. Perneti, 2023, *I Progetti utili alla collettività tra obbligo e reciprocità. Note dall'implementazione del Reddito di Cittadinanza nel Nord Italia*, Polis XXXVII, pp. 169-196.

<sup>26</sup> Su questa quota di famiglie escluse le simulazioni presenti nel *Rapporto sulla politica di bilancio dell'Ufficio Parlamentare di Bilancio e della Relazione annuale* di Banca d'Italia sono concordi.

acquisti a famiglie con un ISEE inferiore a 15.000 euro che non fossero però già percettrici di altre prestazioni<sup>27</sup>. Oltre a questi requisiti, sono stati stabiliti dei criteri per l'assegnazione che prevedevano di dare priorità ai nuclei familiari con almeno 3 componenti di cui almeno un minore di 14 anni, in second'ordine a quelli con almeno un minore di 18 anni e, infine, ai nuclei con almeno 3 componenti senza minori.

Oltre che per importo e criteri di accesso, questo intervento è molto diverso rispetto alle altre misure di contrasto alla povertà anche per altri due motivi. Le famiglie non devono fare domanda, ma sono invece individuate direttamente dai comuni attraverso i propri database e contattate dal servizio pubblico per essere informate della titolarità a ricevere la carta. Inoltre, una volta ritirata presso le Poste e attivata, la carta acquisti può essere utilizzata esclusivamente per l'acquisto di beni di prima necessità e in particolare di alimenti specifici definiti secondo una lista divulgata dal Ministero competente in allegato al decreto.

È interessante notare come, nell'ambito della nuova impostazione categoriale, si stia manifestando un cambiamento nelle logiche di intervento. Abbandonato un approccio organico al problema della povertà, si stanno affrontando i singoli elementi in modo puntuale. Così, se l'inflazione ha corroso il potere d'acquisto delle famiglie in particolare riguardo all'acquisto di beni alimentari, il Governo ha pensato a una misura volta ad alleviare questa problematica. Dalla stessa logica sembra provenire il nuovo stanziamento di 80 euro che verrà accreditato sulla stessa carta a seguito dell'approvazione del Decreto energia di settembre 2023. In questo caso, il denaro depositato potrà essere utilizzato anche per il rifornimento di benzina, i cui prezzi sono di nuovo in deciso aumento.

## 9. Le prospettive per i servizi sociali

In conclusione, è fondamentale concentrare lo sguardo sulla pratica delle nuove misure, per capire come queste possano produrre cambiamenti negli assetti degli ambiti territoriali sociali (ATS)<sup>28</sup> e nei servizi Caritas che sul territorio

<sup>27</sup> Il nucleo familiare rilevato ai fini dell'assegnazione del beneficio è quello attestato nella Dichiarazione sostitutiva unica (DSU), riportata nella relativa attestazione ISEE ordinario, presente nelle banche dati dell'INPS alla data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto (12 maggio 2023). Sono in particolare esclusi i percettori di Reddito di Cittadinanza; Reddito di inclusione; qualsiasi altra misura di inclusione sociale o sostegno alla povertà; Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego - NASpI e Indennità mensile di disoccupazione per i collaboratori - DIS-COLL; Indennità di mobilità; Fondi di solidarietà per l'integrazione del reddito; Cassa integrazione guadagni - CIG; qualsivoglia differente forma di integrazione salariale o di sostegno nel caso di disoccupazione involontaria, erogata dallo Stato. Per un approfondimento si veda INPS, 2023, *Messaggio numero 3005 del 24/08/23 Allegato n. 2*.

<sup>28</sup> L'Ambito Territoriale Sociale rappresenta la sede principale della programmazione locale, concertazione e coordinamento degli interventi dei servizi sociali e delle altre prestazioni integrate, attive a livello locale. Si tratta di un raggruppamento di comuni ed è individuato dalle regioni, ai sensi della L. 328/2000. In particolare, tramite le forme di concertazione con gli enti locali interessati, spetta alle re-



svolgono il loro lavoro di ascolto, supporto e accompagnamento delle persone in povertà. La fase attuale, quella di transizione dal Reddito di cittadinanza alla nuova misura è sicuramente molto delicata, a maggior ragione per le zone d'ombra che la nuova impostazione categoriale crea e che non possono essere risolte facilmente.

Per quanto riguarda gli ultimi mesi del 2023, il punto fondamentale è il criterio per cui i nuclei con persone in condizione di svantaggio prese in carico dal servizio sociale possono continuare a percepire il RdC. Se la presa in carico da parte del servizio sociale dovesse effettivamente diventare un criterio di accesso anche per l'Assegno di inclusione da gennaio, molte persone in prima battuta escluse potrebbero rientrare nella misura. L'effetto che si può immaginare, in questa eventualità e sicuramente fino a fine anno, è quello di un ruolo di rinnovata importanza per il servizio sociale nel determinare l'accesso alle misure di reddito minimo per quei nuclei che non hanno i requisiti necessari per accedervi direttamente (con minori, disabili, over60). La nuova centralità del ruolo del servizio sociale porterà nella pratica a una forte pressione da parte degli utenti interessati a farsi prendere in carico e ciò si tradurrà in un intenso lavoro di valutazione di situazioni nuove.

Questa tendenza, già riscontrabile sui territori, si traduce anche in una maggiore adesione alla presa in carico da parte delle famiglie che, in passato, hanno guardato con diffidenza e scetticismo il servizio sociale sia per i timori di interventi invasivi, sia per il timore dello stigma associato all'essere seguiti dai servizi. Questi elementi potrebbero ora passare in secondo piano rispetto all'urgenza dei nuclei interessati di non vedersi interrompere il supporto economico fondamentale per una sopravvivenza dignitosa.

Da parte dei servizi, la sfida in questo senso sta nel raccogliere queste nuove richieste di aiuto, provenienti in parte da persone che prima non si rivolgevano a loro. In questo senso, forse, la presenza di linee guida ministeriali sull'Adi chiare può ridurre la complessità della scelta degli operatori nel valutare la presa in carico.

## 10. Le prospettive per le Caritas territoriali

A valle della riforma delle misure di contrasto alla povertà in Italia e insieme a tutti i cambiamenti che vivono o vivranno le famiglie sui territori, si modifica anche il ruolo dei soggetti territoriali che accompagnano quotidianamente quelle famiglie nella ricerca di una vita minimamente dignitosa. Con il Reddito di inclusione e successivamente con il Reddito di cittadinanza lo Stato ha rivestito un ruolo di rinnovata importanza e presenza nella lotta alla povertà. Ciò ha

---

gioni la determinazione degli Ambiti Territoriali, delle modalità e degli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete.

prodotto a suo tempo una riflessione sulla necessità di riorientare il ruolo delle Caritas, e più in generale di tutti gli enti del Terzo settore, nel contribuire e non sovrapporsi al nuovo e imponente impegno pubblico verso i poveri

L'esperienza degli anni successivi alla pandemia suggeriva la possibilità di un ruolo rinnovato per le Caritas, non solo nell'aiuto diretto delle persone in povertà, ma anche nel favorire e facilitare l'accesso alle misure pubbliche esistenti (orientamento) ed eventualmente integrare con le proprie risorse gli interventi pubblici dove non sufficienti o assenti (azione complementare). Questi elementi, delineati nel Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia<sup>29</sup> sono oggi di ancora maggiore attualità a fronte delle nuove misure e ad essi se ne aggiungo di nuovi. È necessario prendere consapevolezza di come, a livello territoriale, le nuove misure lascino delle zone d'ombra più ampie delle precedenti e che, da qui in avanti, meno persone troveranno protezione. Il contrarsi dell'intervento pubblico può generare nuova attenzione sui territori rispetto alle persone in povertà, ai loro bisogni e a quale tipo di intervento sia necessario per supportarle al meglio.

Ci sembra importante, in questa sede, rilevare almeno due punti, specifici di questa fase che vede l'avvicinarsi delle varie misure. Il primo è legato all'importanza di una rinnovata attenzione agli aiuti di tipo economico verso le persone in povertà. Soprattutto verso quelle che si vedono escluse dai nuovi interventi. Se per alcuni anni queste persone possono aver trovato, grazie al Reddito di cittadinanza, una nuova stabilità e aver riorganizzato la propria vita di conseguenza è chiaro che il vuoto lasciato dalle nuove misure rischia di produrre uno sprofondamento economico, ma anche psicologico, in queste persone. Avranno a maggior ragione necessità di aiuto su più fronti. Il secondo punto è invece legato all'importanza di stare nelle reti con i servizi territoriali e di fare in modo che le situazioni di persone in condizione di svantaggio (così come definite dalla normativa, ma anche oltre ad essa) vengano prontamente prese in carico dai servizi sociali, in modo che siano a esse garantite le maggiori tutele provenienti dall'Assegno di inclusione. Un ruolo fondamentale che le Caritas possono attuare è quindi quello di indirizzare le persone escluse per requisiti familiari, ma svantaggiate, ai servizi sociali e lavorare con gli stessi affinché avvenga questo riconoscimento.

Da ultimo, rimane fondamentale un modo di agire come Caritas, già presente e in crescita nei territori: quello, cioè, di non limitarsi agli interventi, ma di svolgere un ruolo di analisi e lettura critica dell'attuazione delle misure, sfruttando la capillarità della rete Caritas sui territori e il contatto diretto con le persone in povertà, a cui dare voce e da cui raccogliere punti di vista opinioni e testimonianze tratte dalla loro quotidiana, concreta esperienza di accesso o esclusione dalle

<sup>29</sup> Caritas Italiana, 2022, *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà e esclusione sociale in Italia*, Palumbi, Roma.

misure pubbliche contro la povertà (i poveri al centro, come spesso ci ha ricordato Papa Francesco). Dopo la fase di analisi critica, vi è quella di costruzione di possibili alternative: l'osservazione nei territori costituirà la base su cui costruire proposte articolate e pragmatiche, in collaborazione con altri enti ed esperti che condividano le finalità di cambiamento e benessere dei poveri.

In questo senso si è mossa anche Caritas Italiana negli scorsi mesi con la sua proposta di riforma del Reddito di cittadinanza<sup>30</sup>. Anche se questa proposta non è stata accolta dal Governo, ha comunque contribuito in modo rilevante ad animare il dibattito sulla riforma, mettendo in luce le questioni più critiche e suggerendo soluzioni praticabili. La costruzione di proposte concrete, l'interlocuzione istituzionale improntata al dialogo e alla ricerca di soluzioni condivise, rappresenta lo stile con cui la rete Caritas svolge la sua azione di advocacy, finalizzata prioritariamente a orientare le politiche in favore delle persone in povertà e migliorarne effettivamente le condizioni di vita.

---

<sup>30</sup> Caritas Italiana, 2023, *La riforma delle politiche contro la povertà in Italia*, consultabile alla pagina <https://www.caritas.it/riforma-delle-politiche-di-contrasto-alla-poverta-il-contributo-di-caritas-italiana/>





















---

[www.caritas.it](http://www.caritas.it)

ISBN 978-88-7298-557-1



9 788872 985571